IX kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Infrastruktury**
(nr 222)
z dnia 15 września 2022 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Infrastruktury (nr 222)

15 września 2022 r.

Komisja Infrastruktury, obradująca pod przewodnictwem posła **Pawła Olszewskiego (KO)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli działalności Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej i nadzoru uprawnionych organów nad tą działalnością.

W posiedzeniu udział wzięli: **Filip Byczkowski** p.o. wicedyrektor Departamentu Strategii Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami oraz **Anita Oleksiak** prezes Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Elżbieta Kessel** i **Jakub Sindrewicz** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Dzień dobry. Witam państwa bardzo serdecznie. Proszę o zajmowanie miejsc. Otwieram posiedzenie Komisji Infrastruktury. Witam panie i panów posłów. Witam zaproszonych gości. Stwierdzam kworum.

Przedmiotem dzisiejszego posiedzenia, zgodnie z przedstawionym porządkiem, będzie rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli działalności Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej i nadzoru uprawnionych organów nad tą działalnością. Czy są uwagi do porządku dziennego? Nie widzę. W związku z tym przystępujemy do realizacji porządku dziennego. Proszę przedstawiciela NIK-u o zabranie głosu.

Pełniący obowiązki wicedyrektor Departamentu Strategii Najwyższej Izby Kontroli Filip Byczkowski:

Dzień dobry państwu. Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo posłowie, szanowna pani prezes, panie prezesie, drodzy goście, w imieniu Najwyższej Izby Kontroli mam zaszczyt przedstawić Wysokiej Komisji wyniki kontroli Najwyższej Izby Kontroli poświęconej działalności Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej i nadzoru uprawnionych organów nad tą działalnością.

W 2021 r. Najwyższa Izba Kontroli zidentyfikowała szereg ryzyk dotyczących działalności Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej. Analiza ryzyk obejmowała zarówno sygnały zewnętrzne docierające do Najwyższej Izby Kontroli, jak i spostrzeżenia, które wynikały z analiz własnych izby, także wynikających z działań podejmowanych w latach poprzedzających. Należy dodać, że w 2021 r. do Najwyższej Izby Kontroli został skierowany również wniosek o przeprowadzenie kontroli w tym zakresie. Wniosek ten umotywowany był obawami o stan bezpieczeństwa w ruchu lotniczym.

Szanowni państwo, następstwa trwającej wówczas pandemii COVID-19, wprowadzenie w PAŻP trybu pracy kontrolerów ruchu lotniczego na połączonych stanowiskach pracy, tak zwanego trybu SPO, a także przeprowadzenie zwolnień dyscyplinarnych, które objęły członków kierownictwa związków zawodowych działających w PAŻP, wywołały wówczas konflikt w ramach funkcjonowania agencji. Kwestie powyższe, o których w tym miejscu rozmawiamy i które umotywowały izbę do podjęcia kontroli w tym zakresie, były także przedmiotem zainteresowania państwa Komisji sejmowej, Komisji Infrastruktury, w tamtym okresie. Przeprowadzenie kontroli dotyczącej działalności PAŻP znalazło się także w ramach propozycji tematów kontroli zgłoszonych do planu pracy NIK na 2022 r. przez państwa Komisję.

Szanowni państwo, zanim przejdę do wskazania ram tej kontroli oraz jej wyników pozwólcie, proszę, że wzmiankuje kontrolę z 2014 r. W 2014 r. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę „Organizacja i finansowanie szkoleń dla pracowników administracji publicznej". W ramach tej problemowej kontroli jedną z badanych jednostek była również Polska Agencja Żeglugi Powietrznej. Z ówczesnych ustaleń NIK poczynionych w 2014 r. wynikało, że system szkolenia kontrolerów ruchu lotniczego, nieuwzględniający w istocie faktycznych potrzeb w zakresie zatrudniania nowych pracowników, powodował pracę kontrolerów ruchu lotniczego w godzinach nadliczbowych. Stwierdzono wówczas również w 2014 r. występowanie niedostatecznej liczby kontrolerów ruchu lotniczego w stosunku do potrzeb agencji.

Ustalenia wyników kontroli Najwyższej Izby Kontroli w 2014 r. również zostały wzięte pod uwagę w analizach ryzyk w 2021 r. Wskazały na utrzymywanie się zjawisk sygnalizowanych przez izbę już wcześniej. Szanowni państwo, mając na uwadze wszystkie powyższe okoliczności, mając także na uwadze kluczową rolę Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej zarówno dla funkcjonowania państwa, jak i dla sprawności gospodarki oraz sprawności wykonywania zadań, Najwyższa Izba Kontroli postanowiła jeszcze w 2021 r., nie czekając na realizację planu pracy przewidzianego na 2022 r., podjąć kontrolę doraźną dotyczącą działalności PAŻP. Objęliśmy nią również – niezależnie od agencji – Ministerstwo Infrastruktury oraz Urząd Lotnictwa Cywilnego, czyli organy sprawujące ustawowy nadzór nad działalnością PAŻP-u.

Szanowni państwo posłowie, kontroli poddano w ramach niniejszej kontroli wybrane aspekty działalności PAŻP istotne z punktu widzenia zapewnienia ciągłości działania żeglugi powietrznej, to jest strukturę, politykę zatrudnienia, organizację pracy i system wynagradzania pracowników ze szczególnym uwzględnieniem kontrolerów ruchu lotniczego. Najwyższa Izba Kontroli zbadała także gospodarkę finansową PAŻP, w tym kwestie zawierania umów oraz podstawy, okoliczności i skutki wprowadzenia pracy na połączonych stanowiskach. Dodatkowym elementem badanym w ramach tej kontroli przez kontrolerów Najwyższej Izby Kontroli był nadzór ministra infrastruktury oraz prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego nad działalnością agencji. Kontrola objęła lata 2018–2021, do dnia zakończenia czynności kontrolnych, w praktyce niemalże do ostatnich dni grudnia 2021 r. Okres objęty kontrolą jest kluczowy dla ustaleń, które będziemy państwu prezentować, i oczywiście dla oceny kontrolowanych jednostek i postrzegania ich działalności w strukturze organów państwa.

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo posłowie, przechodząc do prezentacji ustaleń faktycznych w zakresie działalności poddanej kontroli, oczywiście wskazując także na stany prawidłowe, pozwólcie państwo na wstępne wskazanie, że jak wynika z ustaleń kontroli w badanym przez NIK, okresie sytuacja finansowa PAŻP ulegała istotnej zmianie. W latach 2018–2019 sytuacja finansowa agencji była stabilna, była dobra. Agencja wypracowała zysk na działalności. Macie państwo przedstawione to również na prezentacji, którą dla państwa przygotowaliśmy na grafie, który znajduje się po prawej stronie slajdu. W 2020 r. pod wpływem pandemii COVID-19, która skutkowała w sposób niewątpliwy bezprecedensowym spadkiem ruchu lotniczego i siłą rzeczy spadkiem przychodów agencji z opłat nawigacyjnych, kondycja finansowa PAŻP uległa znaczącemu pogorszeniu.

Co należy zauważyć i co izba także wzięła pod uwagę, oceniając specyfikę kontrolowanej działalności, agencja w badanym okresie – biorąc pod uwagę kwestie zapewnienia płynności finansowej – podjęła działania mające na celu poprawę sytuacji finansowej, w szczególności obniżając kwoty bazowe wynagrodzeń. Pozwoliło to osiągnąć przykładowo w okresie od stycznia do października 2021 r. oszczędności w kwocie 226 mln zł. Co jest istotne i co było podkreślane także przez przedstawicieli Ministerstwa Infrastruktury, PAŻP pozyskała kredyty pozwalające na utrzymanie płynności finansowej. Były to kredyty z Banku Gospodarstwa Krajowego. Szanowni państwo, działania w zakresie obniżenia kwot wynagrodzeń i przede wszystkim sposób wprowadzania tych działań wywołały i pogłębiły konflikty wewnętrzne, które miały miejsce w Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej. Będę mówić o tym jeszcze w dalszej części mojej wypowiedzi.

Szanowni państwo, ustalenia kontroli NIK wykazały, że w badanym okresie PAŻP nie realizowała w pełnym zakresie planów zatrudnienia kontrolerów ruchu lotniczego, co przyczyniało się do niewystarczającego stanu zatrudnienia kontrolerów ruchu lotniczego w porównaniu do potrzeb zdiagnozowanych na podstawie międzynarodowych prognoz ruchu lotniczego. Co istotne, plany zatrudnienia przygotowywane były przez samą agencję, a zatem agencja nie realizowała tych planów, które były przez nią samą przygotowane. Jak wskazała w toku kontroli NIK w wyjaśnieniach agencja, przedstawiciele jej kierownictwa, przyczyną niewykonania planów zatrudnienia była rezygnacja kandydatów ze szkolenia z przyczyn osobistych i z uwagi na brak postępów w szkoleniu kontrolerów ruchu lotniczego. Jednocześnie, co kluczowe do podkreślenia, ośrodek szkolenia wykorzystywał maksymalnie swoje możliwości.

W tym miejscu Najwyższa Izba Kontroli w szczególności zwraca uwagę na wstrzymanie naborów na kandydatów na kontrolerów ruchu lotniczego w okresie pandemii COVID-19, co w ocenie kontrolerów i Najwyższej Izby Kontroli również w przyszłości będzie powodowało perturbacje i pogłębiało stan niewystarczającej kadry kontrolerskiej. Zauważyć należy przy okazji i odnotować jako element pozytywny, że w badanym okresie i wcześniej PAŻP podejmowała działania, które miały na celu promocję zawodu kontrolera ruchu lotniczego poprzez uczestnictwo w targach pracy, imprezach branżowych czy poprzez emisję spotów w mediach. Do działalności medialnej PAŻP również przejdę w dalszej części mojej wypowiedzi.

Musimy wskazać na skutki, jeśli chodzi o liczbę nadgodzin wypracowywanych przez kontrolerów ruchu lotniczego. Niewystarczająca obsada kadrowa, którą stwierdziliśmy w badanym okresie, była jedną z przyczyn pracy kontrolerów ruchu lotniczego w godzinach nadliczbowych. Liczba wypracowywanych nadgodzin systematycznie rosła z poziomu 29 947 godzin w 2017 r. do liczby 38 302 godzin w 2019 r. Co warto nadmienić i co pokazuje wagę i istotność tego problemu, praca w godzinach nadliczbowych, choć mniejsza niż w roku poprzedzającym, wystąpiła także w 2020 r. pomimo spadku ruchu lotniczego wywołanego pandemią COVID-19. Podkreślić należy, że ustalony w toku przeprowadzonej kontroli stan nie uległ znaczącej poprawie w stosunku do ustaleń ostatniej kontroli NIK wzmiankowanej przeze mnie na wstępie, a więc w 2014 r.

Szanowni państwo, przechodząc do kolejnego wątku, który wynikł z ustaleń kontrolerów Najwyższej Izby Kontroli, pozwólcie proszę na wskazanie, że istotnym problemem znanym także publicznie i niejednokrotnie dyskutowanym także na forum państwa Komisji, problemem, który dotyczył działalności PAŻP, były występujące w badanym okresie konflikty wewnętrzne na linii pracodawca – pracownicy. W wyniku dokonanych czynności kontrolnych NIK stwierdziła w działalności agencji przypadki naruszeń praw pracowniczych, między innymi poprzez zwolnienia dyscyplinarne naruszające prawo. W tym zakresie agencja rozwiązała cztery umowy o pracę z winy pracowników bez zachowania terminu wypowiedzenia z pominięciem zasięgnięcia opinii reprezentujących tych pracowników zakładowej organizacji związkowej. Naruszało to przepisy kodeksu pracy i zostało wykazane w ustaleniach kontroli w ramach stwierdzonych nieprawidłowości.

W działalności PAŻP, co stwierdzili kontrolerzy i co również zostały wykazane w wystąpieniu pokontrolnym i naturalnie przedłożone również w informacji o wynikach kontroli, stwierdziliśmy, że w przypadku PAŻP wystąpiły także problemy z wypłacaniem świadczeń postojowych po wprowadzeniu w agencji na skutek pandemii postoju. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie i argumentacja prawna zawarte są również w przedłożonych państwu dokumentach.

Nadmienić należy, jak wynika z ustaleń kontroli, że w latach 2018–2021 do pierwszej połowy tego okresu agencja rozwiązała umowę o pracę ze 118 osobami. Gwałtowny trzykrotny wzrost liczby rozwiązanych umów o pracę nastąpił w 2020 r. podczas realizacji grupowych wypowiedzeń wywołanych obniżeniem kwoty bazowej wynagrodzeń zasadniczych. Przedmiotem zainteresowania państwa Komisji, również zainteresowania w dyskursie publicznym, była kwestia wprowadzania i wypracowywania w PAŻP nowego regulaminu wynagradzania. W tym zakresie zauważyć należy, iż w dniu 1 listopada 2021 r. wszedł w życie i zafunkcjonował w PAŻP nowy regulamin wynagradzania, w którym agencja ode-

szła od automatycznego powiązania wynagrodzeń kontrolerów ruchu lotniczego z liczbą operacji lotniczych, wiążąc ich wysokość z sytuacją finansową agencji.

Zdajemy sobie całkowicie sprawę z emocji, które naturalnie towarzyszą i towarzyszyły wypracowywaniu tych regulacji. Zauważamy jednak, że PAŻP podjęła działania, które zmierzały do stworzenia nowego regulaminu wynagradzania. Zauważamy także, że PAŻP odeszła od systemu automatycznego wzrostu wynagrodzenia w odniesieniu do wzrostu liczby operacji. Wskazać należy również, że pewne składniki wynagrodzenia, premie dla kontrolerów ruchu lotniczego będą mogły być przyznawane, jeżeli sytuacja finansowa PAŻP będzie dobra, będzie stabilna. Należy także wskazać, że wprowadzono nowe narzędzia, nowe rozwiązania, które mogą posłużyć – oczywiście prawidłowo stosowane – do właściwego stabilizowania wynagrodzeń w kontekście natężenia ruchu. Odnotować należy także, że działania te zmierzały do wyrównania znaczących nierówności płacowych między poszczególnymi ośrodkami zatrudniającymi kontrolerów ruchu lotniczego, w których pełnią oni służbę. Przede wszystkim mówimy o dysproporcjach pomiędzy organami warszawskimi a organami pozawarszawskimi.

Szanowni państwo, w ramach podejmowanych czynności kontrolnych kontrolerzy w sposób szczególnie staranny odnosili się do kwestii pracowniczych, starając się ważyć racje, które związane były z podłożem tej sytuacji konfliktowej. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli jedną z przyczyn konfliktów wewnątrz agencji była z jednej strony postawa ówczesnego kierownictwa agencji, z drugiej strony również jednak działających w PAŻP aż 13 organizacji związkowych, które często miały rozbieżne interesy. Nie przesądzając racji w tym zakresie, nie należy to do nas, NIK wskazuje, że zaistniała sytuacja i próby jej rozwiązywania nie służyły funkcjonowaniu agencji.

Wskazać należy także – izba wyraziła tę opinię w przedłożonych dokumentach pokontrolnych – iż stwierdzone naruszenia praw pracowniczych, także konflikty pracownicze oraz spory grupowe niewątpliwie negatywnie wpływały na funkcjonowanie Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej oraz z uwagi na toczące się postępowania ze stosunków pracy niewątpliwie mogą pogorszyć sytuację PAŻP także w przyszłości. Mówimy tutaj – według stanu na moment prowadzenia czynności kontrolnych – o 109 procesach z powództwa 520 pracowników agencji na łączną kwotę roszczeń 24,8 mln zł.

Wskazać należy niewątpliwie – i taką ocenę przedstawiliśmy w dokumentach pokontrolnych – że sytuacja permanentnego konfliktu w PAŻP mogła w badanym okresie, i w przypadku jej powielenia mogłaby, prowadzić do obniżenia się poziomu bezpieczeństwa ruchu lotniczego. Niewątpliwie, co rzecz oczywista, każda sytuacja konfliktowa zwiększa ryzyko wykonywania tego szczególnie wrażliwego i wymagającego spokoju zawodu.

Szanowni państwo, kolejnym z ustaleń kontroli jest kwestia wprowadzenia w ramach działalności PAŻP trybu pracy na połączonych stanowiskach. Jak wynikło z ustaleń kontroli NIK, bardzo ważnym czynnikiem determinującym sytuację PAŻP w badanym okresie było wdrożenie do stosowania na szeroką skalę trybu pracy kontrolerów ruchu lotniczego na połączonych stanowiskach, tak zwanego trybu SPO. NIK oceniła w wyniku przeprowadzonych działań, że wdrożenie to przebiegło w sposób nierzetelny. Przebiegło z błędami proceduralnymi, bez aktualnych analiz bezpieczeństwa i dodatkowych szkoleń, co mogło w ocenie NIK wpłynąć na zmniejszenie bezpieczeństwa żeglugi w polskiej przestrzeni powietrznej. Należy nadmienić, że tryb SPO nie stanowił zupełnego novum w działalności kontrolerów ruchu lotniczego, ale stanowił novum w zakresie stosowania na taką skalę, jak to uczyniono w 2020 r.

Praca kontrolerów ruchu lotniczego na połączonych stanowiskach była wprawdzie stosowana od 2012 r., jednak uprzednio zasadniczo w porach nocnych, to jest przy minimalnym natężeniu ruchu lotniczego. W tym miejscu wskazać należy także na dokument tak zwanej optymalizacji, czyli analizy bezpieczeństwa, która była zaakceptowana w lipcu 2012 r. Zwłaszcza zwracam uwagę na kwestie roku wypracowania tego dokumentu. Ma to znaczenie, ponieważ dokument ten stosowany był także bez aktualizacji i bez zmian również 8 lat później. W organach kontroli, w których praca na połączonych stanowiskach realizowana była do 2020 r. na podstawie zapisów tak zwanej optymalizacji, czyli wspomnianego przeze mnie dokumentu, nie opracowano nowych wymagań bezpieczeństwa, choć zmianom uległy nie tylko jej założenia, ale również środowisko

techniczne i operacyjne. Jednocześnie prace nad aktualizacją optymalizacji, jak wynikło z ustaleń kontroli NIK, prowadzone były opieszale.

Wskazać trzeba również, że kierownikom organów kontroli ruchu lotniczego wydawano polecenie szerokiego stosowania trybu SPO. Przykładowo na stwierdzone przez PAŻP nierespektowanie takiego polecenia przez kierownika organu kontroli lotniska w Modlinie zareagowano w dniu 25 sierpnia 2020 r. poleceniem stosowania trybu SPO przez cały okres pełnienia służby w tym organie. Potwierdza to wskazanie izby co do szerokiego wręcz forsownego wprowadzania tego trybu pracy kontrolerów ruchu lotniczego. Wprowadzenie szerokiego trybu SPO spowodowało – jak wynika z naszych ustaleń – wzrost liczby zgłoszeń zdarzeń lotniczych oraz wystąpienia związków zawodowych działających w PAZP, a także niewątpliwie mogło zaburzyć komfort pracy i zwiększyć stres pracy kontrolerów. Wskazać należy, że ani przed, ani bezpośrednio po wprowadzeniu stosowania na szeroką skalę trybu pracy na połączonych stanowiskach nie przeprowadzono dodatkowych szkoleń, tak w organach, gdzie SPO stosowano po raz pierwszy i wprowadzono po raz pierwszy, jak również tam, gdzie rozszerzono jego stosowanie po stosowanie w okresie wcześniejszym. Jednocześnie dostrzegano, a więc kierownictwo PAŻP miało tego świadomość, że kontrolerzy ruchu lotniczego odzwyczaili się od tego trybu pracy.

Szanowni państwo, finalizując ten wątek prezentacji wyników kontroli, należałoby wskazać, że dodatkowe zasady regulujące wprowadzenie i stosowanie trybu SPO, w tym szkolenia wdrażano następczo, w reakcji na zgłaszane nieprawidłowości i zdarzenia, w wielu wypadkach opieszale, prowadząc czasochłonne wewnętrzne uzgodnienia.

Szanowni państwo, w toku kontroli izba odniosła się także do zagadnień gospodarki majątkowo-finansowej PAŻP. W toku kontroli izba zidentyfikowała nieprawidłowości o znacznym wymiarze finansowym w obszarze zawierania umów przez PAŻP. Dotyczyły one 7 spośród 27 poddanych kontroli umów, które przyjęte zostały do badanej próby. Ustaliliśmy, badając wylosowaną, dobraną próbę umów, że nabycie usługi wsparcia finansowo-księgowego i kontrolingowego o wartości kwoty do 9274 tys. zł, była to kwota maksymalna usług świadczonych czy podlegających świadczeniu w ramach tej umowy, odbyło się bez analizy potrzeb w tym zakresie. Natomiast katalog usług świadczonych na podstawie powołanej umowy pokrywał się w części z zakresem zadań realizowanym przez komórki podległe ówczesnemu zastępcy prezesa do spraw finansowo-administracyjnych.

Kontrolerzy ustalili także, że agencja nie korzystała w pełnym zakresie – w zakresie pierwotnie przez siebie oczekiwanym – z zakupionego oprogramowania do tak zwanej walidacji danych, co spowodowało, że środki wydatkowane na ten cel w kwocie blisko 1 mln euro okazały się wydatkowane w sposób niegospodarny. Produkt ten nie zapewniał możliwości zapewnienia wszystkich potrzeb PAŻP i był wykorzystywany w działalności jednostki w znikomym zakresie.

Szanowni państwo, stwierdziliśmy także nieprawidłowości w obszarze nabywania niektórych usług doradczych, jak również nabywania niektórych usług medialnych i informacyjnych. W tym zakresie w sposób szczególny chciałbym zwrócić państwu posłom i wszystkim państwu uwagę na jedną umowę, którą zidentyfikowaliśmy, która związana była z zakupem usługi doradczej przygotowania koncepcji działania ośrodka szkolenia personelu, to jest zakupu dokonanego 28 kwietnia 2020 r. Wyboru w tym przypadku dokonano bez stosowania prawa zamówień publicznych i było to prawidłowe z formalnego punktu widzenia z uwagi na charakter umowy. Niemniej jednak skierowano zapytanie ofertowe tylko do jednego wybranego przedsiębiorcy. W uzasadnieniu wyboru wykonawcy powołano się na jego wieloletnie doświadczenie, pomimo że działalność gospodarcza osoby fizycznej, która prowadziła działalność pod swoją firmą, została zarejestrowana dopiero w dniu 9 stycznia 2020 r., to jest 3 miesiące przed skierowaniem do niej zapytania ofertowego przez PAŻP. Zapytanie skierowane było wyłącznie do tej jednej osoby.

W ramach realizacji zawartej umowy dokonany został audyt stanu i jakości szkoleń, tak zwany raport otwarcia, oraz przegląd dostępnych materiałów szkoleniowych, a także opracowania tymczasowej i docelowej koncepcji szkoleń. Usługa miała być wykonana – zwracam serdecznie uwagę na daty – do dnia 8 maja 2020 r. z wyjątkiem raportu otwarcia, który miał być wykonany do dnia 30 kwietnia 2020 r. Umowa została zawarta 2 dni

wcześniej. Za zrealizowanie tej usługi wykonawcy przysługiwało zgodnie z umową wynagrodzenie w kwocie 147,6 tys. zł brutto. Z ustaleń kontroli wynika, że wydatek ten nie był konieczny, ponieważ agencja już wcześniej zaczęła wykorzystywać dostępne na rynku narzędzia do porozumiewania się na odległość.

Konkludując ten wątek, Najwyższa Izba Kontroli oceniła, że PAŻP nabyła usługę, która nie była niezbędna, akceptując wynagrodzenie za usługę o wąskim zakresie przedmiotowym, której czas wykonania w części wynosił 2 dni, a w części wynosił 10 dni, to jest we wspomnianej kwocie blisko 150 tys. zł brutto. Wliczając w to sobotę, niedzielę oraz dzień wolny od pracy 1 maja, oznacza to, że wynagrodzenie przypadające temuż wykonawcy indywidualnemu przedsiębiorcy wyniosło 15 tys. zł brutto dziennie.

Szanowni państwo, nieprawidłowości, które zostały stwierdzone, dotyczyły także sfery nabywania usług medialnych w szerokim tego słowa rozumieniu. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, która została wyrażona z jednej strony w obszarze stwierdzenia nieprawidłowości, a następnie miała siłą rzeczy wpływ na wydaną ocenę w tym zakresie, niegospodarne było nabycie za kwotę 738 tys. zł usługi koprodukcji i emisji audycji dotyczących bezzałogowych statków powietrznych, tak zwanych dronów, w telewizji o oglądalności poniżej 0,2%. Odnosimy się tu jedynie do kwestii udziału w rynku danego nadawcy, a nie do kwestii stricte merytorycznych wyboru takiego czy innego medium. Należy zwrócić uwagę, że z uwagi na wskazany udział w rynku kontrahent ten nie zapewnił możliwości dotarcia z przekazem do dużej liczby odbiorców zakładanych przez samą agencję. Prowadzi to w ocenie izby do uznania, że nie było to efektywne pod względem poniesionych nakładów.

Dodatkowo zważyć należy, że umowa w tym zakresie nie została sporządzona w sposób rzetelny. PAŻP nie zabezpieczyła należycie swojego interesu umownego. Faktyczna realizacja umowy przez kontrahenta PAŻP nie odpowiadała jej zapisom i dopiero czynności kontrolne prowadzone przez kontrolerów NIK spowodowały podjęcie przez PAŻP działań, które zmierzały do uzyskania prawidłowego wykonania tej umowy, to jest poprzez podjęcie w wydłużonym czasie jej wykonywania działań, które pierwotnie zostały przewidziane do realizacji. Zauważyć należy także, że agencja, dokonując zakupu czasu antenowego na potrzeby innej prowadzonej kampanii informacyjnej, uchybiła ówczesnym przepisom Prawa zamówień publicznych, ponieważ nabyła ten czas antenowy bez przeprowadzenia przetargu, pomimo braku spełnienia przesłanek ustawowych, o których mowa w art. 4 pkt 3 lit. h ówczesnego Prawa zamówień publicznych. W tym zakresie wskazujemy, że błąd miał charakter formalny, związany z wyborem takiego, a nie innego trybu postępowania, natomiast sam zakup nie prowadził do niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Szanowni państwo, należy także wskazać na kolejne przejawy związane z przykładami nierzetelnego zarządzania w PAŻP. Jak ustalili kontrolerzy, w badanym okresie pełniący obowiązki prezesa PAŻP przez ponad rok zwlekał z podjęciem adekwatnych działań, które zmierzały do powołania zastępcy prezesa do spraw do spraw żeglugi powietrznej, co izba oceniła jako działanie nierzetelne. Pełniący obowiązki prezesa PAŻP, zwlekając w okresie od kwietnia 2019 r. do maja 2020 r. ze złożeniem wniosku do ministra infrastruktury o powołanie zastępcy prezesa do spraw żeglugi powietrznej, nie zapewnił realizacji postanowień ustawy o PAŻP, która wyraźnie przewiduje poza samym prezesem stanowisko zastępcy prezesa do spraw żeglugi powietrznej. Wskazujemy na to i akcentujemy tę nieprawidłowość oraz wskazujemy na wagę tego zagadnienia, ponieważ stanowisko to zostało w ustawie wyraźnie przewidziane właśnie po to, ażeby służyło zapewnieniu bezpieczeństwa wykonywania zadań ustawowych w zakresie służby żeglugi powietrznej, zarządzania przestrzenią powietrzną, jak również zarządzania przepływem ruchu lotniczego.

Nadmienić należy i to działa in plus działań ministra infrastruktury, że trzykrotnie monitował pełniącego obowiązki prezesa PAŻP o przedłożenie kandydatury na stanowisko zastępcy prezesa do spraw żeglugi powietrznej. Stało się to dopiero po roku wakatu na tymże stanowisku. Stwierdziliśmy w obszarze kwestii zarządczych w PAŻP dotyczących kwestii kadrowych również nieprawidłowość dotyczącą wypłacania pracownikowi PAŻP pełniącemu obowiązki prezesa PAŻP we wskazanym okresie tak zwanego dodatku

seniora kontrolera ruchu lotniczego. Nawiążę do tej kwestii w dalszej części wypowiedzi przy wzmiankowaniu kwestii obsadzenia stanowiska kierującego PAŻP.

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo posłowie, drodzy goście, konkludując ustalenia Najwyższej Izby Kontroli dotyczące działalności PAŻP we wskazanym zakresie, która znalazła wyraz w ocenie kontrolowanej działalności, pragniemy wskazać, że Polska Agencja Żeglugi Powietrznej w badanym okresie lat 2018–2021 zapewniła niezakłóconą kontrolę polskiej przestrzeni powietrznej przy zachowaniu bezpieczeństwa żeglugi powietrznej. To istotne ustalenie. Niezależnie jednak od tego izba negatywnie oceniła funkcjonowanie agencji w poszczególnych badanych obszarach. NIK negatywnie oceniła działalność Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej w latach 2018–2021 w obszarach gospodarki finansowo-majątkowej, jak również organizacji i zmian trybu pracy kontrolerów ruchu lotniczego oraz wynagradzania, w zakresie czego stwierdziliśmy szereg różnych powołanych i omówionych również dzisiaj nieprawidłowości. Daje to w ocenie NIK podstawę do oceny, że w latach 2018–2021 polityka majątkowo-finansowa PAŻP w części nie była prowadzona w sposób w pełni gospodarny.

Zwracamy szczególną uwagę na fakt, że niewłaściwie zorganizowana praca w służbie PAŻP, w szczególności niezabezpieczenie wystarczającej liczby kontrolerów ruchu lotniczego w stosunku do potrzeb wynikających, co podkreślamy, z własnych szacunków PAŻP, stwarzała ryzyko niezrealizowania ustawowego, określonego, podstawowego celu działalności agencji. W ocenie izby, o czym mówiliśmy już dzisiaj, sposób rozszerzonego wprowadzenia pracy kontrolerów w trybie połączonych stanowisk przyczynił się do zmniejszenia poczucia bezpieczeństwa pracy kontrolerów ruchu lotniczego, do wzrostu liczby zgłoszeń zdarzeń oraz do powstania ryzyka naruszenia bezpieczeństwa żeglugi w polskiej przestrzeni powietrznej. Zmiany organizacji trybu pracy, wynagrodzeń związanych z ograniczeniem ruchu lotniczego były celowe, jednak – czemu daliśmy i dajemy wyraz w dokumentach pokontrolnych – sposób ich wprowadzania nie zawsze był prawidłowy, co skutkowało konfliktami i podejmowanymi działaniami prawnymi, zresztą z dwóch stron.

Szanowni państwo, panie przewodniczący, jeśli można, pozwolę sobie przejść do wskazania na drugi komponent kontroli, czyli kwestię oceny tych jednostek, które sprawowały i sprawują w zakresie swoich kompetencji nadzór nad działalnością Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej. Tak jak wzmiankowano na wstępie, w ramach tej kontroli przeprowadziliśmy czynności w Ministerstwie Infrastruktury oraz w Urzędzie Lotnictwa Cywilnego.

Szanowni państwo, Najwyższa Izba Kontroli oceniła w wyniku prowadzonych działań, że nadzór ministra infrastruktury nad PAŻP sprawowany był z wykorzystaniem ustawowych instrumentów nadzorczych. Obarczony był jednak uchybieniami. Oceniając, co ważne, sposób wykonywania ustawowych zadań nadzorczych przez ministra infrastruktury, Najwyższa Izba Kontroli dostrzegła i dała temu wyraz w dokumentach pokontrolnych, że zakres tych uprawnień nie pozwalał na podejmowanie skutecznych działań w celu zapobieżenia problemom, które wystąpiły w organizacji pracy i polityce finansowo-majątkowej w PAŻP.

Oczywiście każdy nadzór sprawowany jest w ramach posiadanych instrumentów, w ramach posiadanych uprawnień. Izba wyraziła w tym zakresie taką opinię. Jednocześnie jednak odnosząc się do tych instrumentów, które minister posiadał, zidentyfikowała błędy dotyczące trzech kwestii, dwie mają charakter bardziej proceduralny i zarządczy, w jednym przypadku dostrzegliśmy istotną nieprawidłowość.

Wskazać należy, że minister w badanym okresie analizował złożone przez agencję roczne plany działalności oraz pięcioletnie plany działalności. Nie zatwierdzał ich jednak przed rozpoczęciem okresu, na jaki były sporządzane. To jest ten błąd systemowy, zarządczy. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli zatwierdzanie planów działalności agencji w terminie od 95 do aż 314 dni od otrzymania projektów było działaniem nierzetelnym. Wprowadzanie kolejnych zmian do projektów w tym terminie opóźniało proces zatwierdzania tych planów i zmuszało agencję do funkcjonowania w badanym okresie na podstawie projektów dokumentów, a nie dokumentów ostatecznie zatwierdzonych przez ministra. Stwarzało to również w ocenie izby pewne ryzyko co do możliwości zre-

alizowania w pozostałej części roku założeń, które wynikały z tych ostatecznie przyjętych dokumentów.

Zwracamy szczególną uwagę – i dlatego akcentujemy to, mimo że na pierwszy rzut oka miało to charakter formalny – z tego względu, że nieprawidłowość ta w badanym okresie miała charakter systemowy i występowała w każdym roku objętym kontrolą. Tym samym, tak jak wspomniałem, w badanym okresie w każdym roku przez znaczną część trwania danego roku kalendarzowego PAŻP działała na podstawie projektów planów, a nie dokumentów ostatecznie zatwierdzonych przez ministra. Stan ten niewątpliwie nie sprzyjał i nie wpływał na stabilność zarządzania agencją w badanym okresie.

Stwierdziliśmy również – to ten błąd o charakterze formalnym, niemający wymiernego skutku – nieprawidłowość polegającą na niedochowywaniu terminów do zatwierdzania rocznych sprawozdań PAŻP – tak sprawozdań finansowych, jak i sprawozdań z działalności. Miało to charakter formalny, niemniej jednak było niezgodne z przepisami ustawy i jako takie wymaga korekty i wymagało dostrzeżenia przez izbę. W tym zakresie będę mówił także o wnioskach, które w związku z tym sformułowaliśmy.

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo posłowie, drodzy goście, w działalności ministra infrastruktury stwierdziliśmy w zakresie nadzoru nad PAŻP jedną istotną, kluczową nieprawidłowość. Istotną nieprawidłowością w działaniu ministra infrastruktury, nierzetelnym działaniem ministra infrastruktury było zaniechanie obsadzenie stanowiska prezesa Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej w miejsce pełniącego obowiązki prezesa PAŻP. Minister infrastruktury, pomimo wyraźnej regulacji ustawowej art. 6 ust. 3 ustawy o PAŻP, przewidującej, że prezesa PAŻP powołuje prezes Rady Ministrów na wniosek ministra infrastruktury od lipca 2018 r. do zakończenia kontroli, czyli do końca 2021 r., czyli przez ponad 3,5 roku nie podjął żadnych działań, które zmierzały do obsadzenia powyższego stanowiska w sposób wyraźnie przewidziany przepisami wspomnianej ustawy.

Nieprawidłowość ta miała swoje konsekwencje, miała swoje skutki. Skutkiem zaniechania ministra w tym zakresie było także obejście odpowiednio w okresie od dnia 9 lipca 2018 r. do dnia 31 stycznia 2019 r. ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi, tak zwanej ustawy kominowej, natomiast w okresie od dnia 1 lutego 2019 r. do dnia 31 grudnia 2020 r. ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami, tak zwanej nowej ustawy kominowej, która miała odpowiednie zastosowanie również do osoby zajmującej czy osoby, która powinna zajmować stanowisko prezesa PAŻP. W konsekwencji doprowadziło to do wypłacenia pełniącemu obowiązki prezesa Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej i pobrania przez niego wynagrodzenia w łącznej kwocie o blisko 505 tys. zł wyższej niż wynosiłoby maksymalne dopuszczalne wynagrodzenie na stanowisku prezesa PAŻP.

Określony sposób obsadzenia kierującego PAŻP i sposób jego wynagradzania miał także dalej idące konsekwencje finansowe. Skutkowało to bowiem, w ocenie kontrolerów Najwyższej Izby Kontroli wyrażonej w dokumentach pokontrolnych, nietransparentnym sposobem ustalania wynagrodzenia pełniącego obowiązki prezesa PAŻP z pominięciem regulacji ustawowych – o tym powiedzieliśmy – ale także w sposób budzący istotne wątpliwości, albowiem wynagrodzenie zasadnicze i inne składniki wynagrodzenia pełniącego obowiązki prezesa PAŻP ustalane były przez jego podwładnych. Minister infrastruktury w ramach sprawowanego nadzoru nie zidentyfikował tych okoliczności i nie podjął niezbędnych działań – podkreślę – przez okres ponad 3,5 roku.

Brak transparentności w zakresie regulowania wynagrodzenia pełniącego obowiązki prezesa PAŻP przyczynił się również do wypłacania mu i pobierania przez niego dodatku za pełnienie wzmiankowanej wcześniej funkcji seniora kontrolera ruchu lotniczego, pomimo że jak wynika z ustaleń kontrolerów, osoba ta nie pełniła funkcji uprawniającej do pobierania tego dodatku. W ten sposób osoba ta uzyskała w badanym okresie dodatek w kwocie 236 400 zł.

Szanowni państwo, przechodząc do oceny działań prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, pragnę wskazać, że Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła sprawowanie przez prezesa ULC nadzoru nad działalnością PAŻP. Nadzór ten był wykonywany z uwzględnieniem przepisów prawa wspólnotowego, jak również przepisów prawa krajowego, biorąc

pod uwagę posiadane przez prezesa ULC instrumenty ustawowe. Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego w badanym okresie przeprowadzał kontrolę działalności PAŻP, w tym po analizie napływających sygnałów o nieprawidłowościach rzetelnie weryfikował wdrożenie działań naprawczych po przeprowadzonych w PAŻP kontrolach – tak ze swojej inicjatywy, jak również biorąc pod uwagę napływające sygnały. Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego monitorował także wykonanie zaleceń pokontrolnych przez agencję.

Szanowni państwo, prezes ULC również zgodnie z przepisami ustawy opiniował projekty planów działalności PAŻP, jak również terminowo opiniował przedkładane mu sprawozdania finansowe wraz ze sprawozdaniem z badania oraz roczne sprawozdania z działalności PAŻP. Dodam w tym zakresie, że Urząd Lotnictwa Cywilnego był jedyną z trzech kontrolowanych jednostek, którą izba oceniła pozytywnie w odniesieniu do działalności w badanym okresie.

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo posłowie, drodzy goście, Najwyższa Izba Kontroli nie tylko dokonuje ustaleń stanu faktycznego, nie tylko stwierdza nieprawidłowości, nie tylko wykonuje swój ustawowy obowiązek formułowania ocen kontrolowanej działalności, ale formułuje także wnioski, które mają służyć bądź to usunięciu stwierdzonych nieprawidłowości, bądź to udoskonaleniu w przyszłości działania państwa w poszczególnych jego segmentach. W informacji o wynikach kontroli, czyli dokumencie, który przedłożyliśmy również Wysokiej Komisji, sformułowaliśmy wnioski przede wszystkim o systemowym charakterze. W szczególności skierowane zostały one do ministra infrastruktury, w liczbie czterech, jak również do prezesa PAŻP-u, w tym wypadku do pani prezes.

W zakresie czterech ujętych wniosków systemowych – pozwolę sobie bardzo sygnalnie i skrótowo do nich odnieść tak, żeby nie przedłużać mojego wystąpienia. W zakresie pierwszego wniosku wskazaliśmy na potrzebę wypracowania rozwiązań i w razie potrzeby wprowadzenia zmian legislacyjnych w zakresie nadzoru nad PAŻP, zwłaszcza w sferze finansowym. Zwracamy w szczególności uwagę na kwestię nadzoru nad aspektem generowania kosztów działalności oraz finansowania tej działalności, w szczególności kwestie finansowania szkoleń kontrolerów ruchu lotniczego w liczbie adekwatnej do prognoz wielkości ruchu lotniczego.

Drugi ze sformułowanych wniosków jest naturalnym pokłosiem stwierdzonych nieprawidłowości w działaniach ministra infrastruktury – tych nieprawidłowości o formalnym, związanych z terminami zatwierdzania dokumentów sprawozdawczych PAŻP czy z terminami, czy z opóźnieniami terminów w zakresie zatwierdzania planów działalności. Rzeczywiście, oddając sprawiedliwość, należy zważyć, że terminy ustawowe w tym zakresie, który miał minister, były dość napięte. Minister starannie i w sposób dość pogłębiony analizował i opiniował te dokumenty. Oczywiście nie może to trwać 314 dni, to nie ulega wątpliwości, niemniej jednak faktycznie w tym zakresie należałoby rozważyć dokonanie odpowiednich punktowych korekt legislacyjnych, co oczywiście w szczegółach należy do właściwości ministra właściwego do spraw transportu.

Szanowni państwo, zwracamy szczególną uwagę również na trzeci sformułowany wniosek, ujęty oczywiście w pełnym kształcie w tejże informacji i przywołany w skrócie na tej prezentacji. Wskazujemy także na kwestię mechanizmu współpracy agencji i związków zawodowych przy zapewnieniu ciągłości służby. Jeśli państwo pozwolą, wniosek ten z uwagi na jego wagę i charakter także w świetle problemów, które w działalności agencji stwierdziliśmy, przedstawię nieco szerzej. Wskazaliśmy na potrzebę podjęcia działań, które zapewnią wprowadzenie takich mechanizmów regulujących formę i zakres współpracy kierownictwa agencji oraz organizacji związkowych, które będą pozwalały na sprawne komunikowanie się i współpracę zwłaszcza w sytuacjach kryzysowych przy jednoczesnym zapewnieniu – i bardzo to podkreślamy – by korzystanie z tych instrumentów wynikających z praw pracowniczych i z wolności działalności związkowej nie utrudniało zapewnienia ciągłości działania służb kontroli ruchu lotniczego i wykonywania zadań ustawowych PAŻP w interesie użytkowników przestrzeni powietrznej i obywateli.

Zwracamy uwagę na wagę praw pracowniczych, wagę reprezentacji związkowej, jednakże podkreślamy także nadrzędny cel działalności agencji, czyli zapewnienie nieza-

kłóconej żeglugi w polskiej przestrzeni powietrznej i konieczności również zapewnienia drożności dróg w ramach jednolitej przestrzeni europejskiej.

Czwarty sformułowany wniosek – charakter przyszłościowy, prospektywny – związany jest z tą szczególną wagą, którą przykładamy do szkolenia kontrolerów ruchu lotniczego w ujęciu wieloletnim. Wskazujemy na potrzebę kształcenia przyszłych kadr w systemie szkolnictwa, wypracowanie w tym zakresie takich mechanizmów, takich narzędzi stymulujących, które mogłyby przyczynić się do dopływu do tego zawodu większej liczby potencjalnych kandydatów, z których oczywiście przedstawiciele PAŻP będą mogli wybrać osoby posiadające niezbędne predyspozycje do wykonywania tego trudnego i odpowiedzialnego zawodu.

Szanowni państwo, niezależnie od tych czterech wniosków, które zostały skierowane do ministra infrastruktury, oraz dwóch wniosków, które zostały skierowane do prezesa PAŻP, mówimy tu o wnioskach systemowych zawartych w informacji o wynikach kontroli, pragnę wskazać, że Najwyższa Izba Kontroli wskazuje także w wystąpieniach pokontrolnych, czyli dokumentach sporządzonych wcześniej, bezpośrednio po zakończeniu czynności kontrolnych jednostkach, na wnioski pokontrolne, które służą usunięciu konkretnych, stwierdzonych nieprawidłowości. One z reguły są punktowe. Tutaj tylko sygnalnie wskażę, że w odniesieniu do działalności PAŻP prawomocne stało się siedem wniosków, dwa wnioski do ministra infrastruktury. W tym zakresie w szczególności chciałbym zwrócić uwagę na jeden wniosek. Jednym z wniosków pokontrolnych zawartych w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do ministra infrastruktury z dnia 29 grudnia 2021 r. – tę datę nosi wystąpienie pokontrolne skierowane do ministra infrastruktury – ujęty był wniosek o wystąpienie do prezesa Rady Ministrów z wnioskiem umożliwiającym powołanie prezesa PAŻP zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy o PAŻP. Co ważne, wniosek ten nie uległ żadnej zmianie w wyniku rozpatrzenia zastrzeżeń przez kolegium NIK, co nastąpiło w dniu 23 marca 2022 r. Z tym dniem wystąpienie, jak również wniosek, stały się prawomocne.

Zwracamy uwagę, że wniosek ten został zrealizowany. Wystąpienie przez ministra infrastruktury do prezesa Rady Ministrów o powołanie prezesa PAŻP, co nastąpiło z dniem 31 marca 2022 r., NIK uznaje za zrealizowanie powyższego wniosku pokontrolnego. W żaden sposób nie odnosimy się w sposób naturalny do kwestii personalnych. Odnosimy się do kwestii obsadzenia stanowiska kierującego PAŻP w sposób wyraźnie przewidziany ustawą. Traktujemy to jako zrealizowane wniosku pokontrolnego i przyjmujemy to z satysfakcją.

Szanowni państwo, konkludując i zmierzając do końca mojego wystąpienia, pragnąłbym wskazać także na inne działania podjęte przez Najwyższą Izbę Kontroli w związku z tą kontrolą, w związku z wagą tej działalności i wagą znaczenia tej działalności także dla obywateli i przedsiębiorców. Biorąc pod uwagę ustalenia kontroli, biorąc pod uwagę potrzebę podjęcia działań – wszyscy doskonale pamiętamy, w jakiej sytuacji jako państwo byliśmy pod koniec kwietnia przed początkiem maja, a następnie w kolejnych miesiącach do połowy lipca 2022 r., kiedy całkowicie realne było zagrożenie wstrzymania żeglowności w znaczącej części polskiej przestrzeni powietrznej – z tego też względu niezwłocznie po tym, kiedy wyniki kontroli stały się prawomocne, w dniu 19 maja 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli, działając na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izby Kontroli powiadomiła Prezesa Rady Ministrów o kluczowych ustaleniach wynikających z kontroli, występując o zwrócenie szczególnej uwagi na kwestię zapewnienia zdolności państwa do zagwarantowania nieprzerwanej i sprawnej żeglugi powietrznej – zarówno w ujęciu krótkoterminowym, po lipcu bieżącego roku, jak również w ujęciu systemowym, wskazując obszary i determinanty pożądanych działań. To był ten moment, jak wskazywałem, kiedy wszyscy staliśmy przed ryzykiem wstrzymania żeglugi powietrznej w znaczącej części polskiej przestrzeni powietrznej. Doceniamy, że Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, w tym wypadku zastępca szefa KPRM, działająca w zastępstwie szefa KPRM przekazała to wystąpienie do ministra infrastruktury, żądając przedstawienia pożądanych i możliwych działań.

Szanowni państwo, przedstawiając Wysokiej Komisji, Wysokiemu Sejmowi niniejszą informację o wynikach kontroli, oczywiście realizując swój ustawowy obowiązek

w zakresie dokonywania ustaleń stanu faktycznego, formułowania nieprawidłowości i ocen, przede wszystkim czynimy to również w trosce o działalność, którą kontrolowaliśmy, i w trosce o zapewnienie niezakłóconej żeglugi powietrznej w polskiej przestrzeni powietrznej także w przyszłości. NIK zauważa i przyjmuje to z satysfakcją, że sytuacja w PAŻP w sytuacji przychodowej stabilizuje się. Jak należy mniemać ta sytuacja stabilizuje się także w sferze wewnątrzorganizacyjnej. Przyjmujemy z satysfakcją podnoszoną także w wystąpieniach publicznych przez kierownictwo PAŻP i także sygnalizowaną w izbie wolę wdrażania udoskonaleń w działalności w tych obszarach, których izba stwierdziła niedoskonałości.

Niemniej jednak to wszystko, drodzy państwo, nie powinno nam w żaden sposób usunąć zagadnień problemowych z pola widzenia. Te zagadnienia nie zostaną usunięte ani szybko, ani natychmiast, ani prosto. Wskazać należy, że nie są cały czas powszechnie znane szczegóły porozumienia kierownictwa PAŻP z kontrolerami ruchu lotniczego. Możemy w tym zakresie, z uwagi na działania, które miały miejsce po kontroli, opierać się tylko na sygnałach prasowych. Niewiadomą jest także wpływ przyszłych zobowiązań wynikających z porozumienia pomiędzy PAŻP a kontrolerami na sferę kosztową agencji, a tym samym na przyszłe stawki opłat dla przewoźników, w ostateczności przerzucane w końcu na wszystkich pasażerów i użytkowników przestrzeni powietrznej. Zwracamy także uwagę na wyzwanie, które ma swój wymiar wieloletni, to jest kwestię zapewnienia wystarczającej liczby kontrolerów ruchu lotniczego w ujęciu wieloletnim.

Najwyższa Izba Kontroli w tym dokumencie, konkludując wyniki i biorąc pod uwagę również stanowisko ministra infrastruktury, nadmieniła, że brak adekwatnych kadr planowanych przyjęciu wieloletnim przyczyniać się może do opóźnień w transporcie lotniczym generujących straty dla gospodarki, a w przyszłości może wręcz, co bardzo ważne i to podkreślamy, przeszkodzić sprawnemu funkcjonowaniu inwestycji infrastrukturalnych planowanych w tym sektorze. Mówimy oczywiście o Centralnym Porcie Komunikacyjnym „Solidarność”, jak również o niedługo podlegającym uruchomieniu lotnisku Warszawa–Radom. Nie możemy więc na dzisiaj powiedzieć, że sytuacja, z którą się wszyscy zetknęliśmy, się nie powtórzy. Natomiast właśnie dlatego, by sytuacja ta nie powtórzyła się, wskazujemy jako izba problemy, które wymagają zainteresowania, wymagają podjęcia działań i tak naprawdę podejmowania działań zaradczych przy pierwszych symptomach, które wskazywałyby na ryzyko powielenia się tej sytuacji.

Mamy nadzieję, doceniając pracę kontrolerów Najwyższej Izby Kontroli, dziękując wszystkim moim współpracownikom za wytężoną pracę w tym zakresie, że ten dokument, który państwu przedkładamy, przyczyni się do wsparcia w projektowaniu i programowaniu oraz podejmowaniu działań. Liczymy, że ten dokument będzie miał charakter nie tylko retrospektywny, ale także będzie miał działanie prospektywne. Dziękując za swoją wypowiedź, oczywiście pozostajemy do państwa dyspozycji. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Dziękuję serdecznie.

Na wstępie mam od razu pytanie. Powiedział pan o kwotach nienależnego wynagrodzenia byłego prezesa. Jakby mógł pan zsumować i powtórzyć, bowiem były to horrendalne kwoty. Mam pytanie w związku z faktem, że były one bez żadnej podstawy prawnej – czy zostało złożone zawiadomienie do prokuratury, bo to jest z jednej strony działanie na szkodę agencji żeglugi, z drugiej strony to ma znamiona wyłudzenia. Czy w ogóle jakikolwiek ruch prawny w tym zakresie został wykonany?

Teraz pan poseł Lasek.

Poseł Maciej Lasek (KO):

Bardzo dziękuję panie przewodniczący. Szanowni państwo, szanowni posłowie, członkowie Komisji, szanowni państwo dyrektorzy z Najwyższej Izby Kontroli, pani prezes, panie prezesie, chciałem na wstępie bardzo podziękować za tę kontrolę. Okazuje się, że wszystko to, czym zajmowaliśmy się tutaj podczas Komisji Infrastruktury przez poprzednie lata na wniosek bardzo często właśnie kontrolerów, którzy zgłaszali problemy w Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej, wbrew zapewnieniom wtedy pana ministra Horały czy wbrew zapewnieniom poprzedniego prezesa Państwowej Agencji

Żeglugi Powietrznej okazało się prawdą. To jest absolutnie żadna satysfakcja, bo jeżeli słyszę takie wnioski, że dochodziło do zagrożeń, że dochodziło do zagrożenia również ciągłości działania i bezpieczeństwa w sprawowanym nadzorem nad Polską przestrzenią powietrzną, to tym bardziej zastanawiam się, gdzie był popełniony błąd wcześniej, że dopiero po takim czasie jest możliwość naprawy tego.

W świetle ustaleń, które przedstawiła nam Najwyższa Izba Kontroli, mam parę pytań. Pierwsze pytanie dotyczy nadzoru prowadzonego przez Urząd Lotnictwa Cywilnego, bo w raporcie jest wskazane, że ten nadzór prowadzony był prawidłowo. Nie chcę wchodzić w kompetencje NIK-u, ale w świetle ustaleń, które mówią o tym, że przez wiele miesięcy praca w trybie SPO była prowadzona bez wymaganych właściwych szkoleń na stanowisko – z tego, co pamiętam, ponad pół roku – czy nie należałoby się zastanowić, czy ten nadzór prowadzony przez jeden z najważniejszych urzędów w Polsce, czyli Urząd Lotnictwa Cywilnego, nie powinien być jednak bardziej skuteczny. Czy jeżeli panu prezesowi brakuje narzędzi do tego, czy nie trzeba mu tych narzędzi w jakiś sposób dać albo zwiększyć możliwości?

Druga rzecz – praca w trybie SPO. Rozumiem, że te wszystkie ustalenia, które zostały poczynione tutaj, agencja wzięła sobie do serca. Chciałbym być tylko zapewniony o tym, że nie dochodzi już do sytuacji, w której praca w tym trybie jest realizowana na stanowiskach, na których nie zostało przeprowadzone właściwe szkolenie. Czy wszyscy pracownicy, którzy będą spotykać się z tym trybem pracy, są czy będą w najbliższym czasie przeszkoleni? To jest tylko taka wątpliwość, żeby do tej sytuacji nie dochodziło.

Nie kwestionuję trybu SPO. Na całym świecie on jest, tylko jest wprowadzany wtedy, kiedy to jest naprawdę potrzebne, kiedy daje gwarancje bezpieczeństwa. Musimy doprowadzić do tego, żeby nie było to nigdy więcej w żaden sposób nadużywane, bo bezpieczeństwo po prostu często musi kosztować. Po prostu musi kosztować.

Mam pytanie do pani prezes. W świetle tych przedstawionych ustaleń Najwyższej Izby Kontroli, jak rozumiem, został podjęty jakiś plan naprawczy. Mają państwo harmonogram tych działań. Jeżeli byłaby pani tak uprzejma i przedstawiła nam skrótowo tylko właśnie, jakie działania zaplanował PAŻP po tych zmianach. Doskonale rozumiem, że z jednej strony istnieje ciągłość instytucji, ale z drugiej strony państwo jesteście nowym zarządem. Przyszliście w momencie, w którym polskie lotnictwo borykało się chyba z największym kryzysem od wielu lat, który mógłby poderwać zaufanie do naszego państwa. W związku z tym, tym bardziej chciałbym podziękować za podjęte działania, ale też chciałbym wiedzieć, jakie są dalsze plany.

Jak wygląda plan szkoleń? Jeżeli zostało powiedziane, że było bardzo dużo nadgodzin z uwagi na niewystarczającą liczbę kontrolerów, wskazane zostało, że jakiś czas temu też ta liczba szkoleń nowych kontrolerów została ograniczona albo nie kontynuowano, zawieszono szkolenia, to jaki jest dzisiaj plan szkoleń? Kiedy państwo uzyskacie taką liczbę czynnych kontrolerów, która zapewni, że do takich sytuacji, gdzie pracodawca będzie musiał być zmuszony do korzystania z kontrolerów będących w dyżurze i gdzie będzie dochodziło do nadgodzin, nie będzie dochodziło w takiej skali, która jest zawarta w raporcie Najwyższej Izby Kontroli?

Jak wygląda aktualny poziom sporu między pracodawcą a związkami zawodowymi? Rozumiem, że ten główny spór został już w jakiś sposób zażegnany czy przynajmniej jest na etapie dalszych rozmów negocjacji, ale było wskazane w raporcie NIK, że te spory między związkami zawodowymi, przedstawicielami kontrolerów a pracodawcą mogą prowadzić do obniżenia poziomu bezpieczeństwa. To jest dosyć poważny zarzut. Rozumiem, że dotyczył poprzedniego okresu, więc chciałbym zostać uspokojony, że państwo patrzycie na wszystkie grupy zawodowe, które działają w Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej i ta liczba konfliktów czy liczba sporów, która jest zgłaszana, będzie stopniowo – nie powiem wygaszana – ale ten problem będzie rozwiązywany.

Czy podjęte działania, czy podjęte porozumienia w jakikolwiek sposób zagrażają budżetowi agencji w najbliższym czasie, płynności finansowej? Czy mają lub będą miały wpływ na inwestycje? Te inwestycje są potrzebne, żeby agencja była cały czas tą wiodącą agencją, można powiedzieć, w Europie; żebyśmy nie odstawali od naszych kolegów

z ościennych rewirów. To jest takie pytanie, które jest bardzo istotne, bo porozumienia zawsze wiążą się z jakimś wydatkiem finansowym.

Ostatnia rzecz w zasadzie – ustalenia NIK, w tym między innymi zarzuty złamania przepisów o zamówieniach publicznych o niegospodarności, o niewłaściwym wdrażaniu niektórych procedur, prowadzą do pytania o podjęte działania wobec osób, które się do tego przyczyniły. Czy te osoby dalej pracują w Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej? Czy pełnią dotychczasowe funkcje, czy może jakieś inne, ale czy też kierownicze? Czy zostały podjęte jakieś działania dyscyplinarne czy wręcz zawiadomienia do prokuratury? Bardzo dziękuję. Bardzo proszę o odpowiedź na te pytania.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Dziękuję serdecznie.

Pan poseł Joński, następnie poseł Suchoń.

Poseł Dariusz Joński (KO):

Dziękuję, panie przewodniczący. Szanowni państwo, chciałbym bardzo podziękować Najwyższej Izbie Kontroli, bo przypomnę, że na wniosek parlamentarzystów z Komisji Infrastruktury i wniosku, który został złożony, aby jednak przeprowadzić kontrolę działalności Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej w 2020 r., ta kontrola została przeprowadzona. Bardzo dziękuję, bo kontrola została zrobiona w sposób rzetelny. Żałuję tylko, że na dzisiejszym spotkaniu nie ma żadnego z ministrów obecnych i poprzednich, bo pamiętam, jak pan minister Horała często na naszych komisjach czy podkomisjach infrastruktury mówił i odpowiadał – i nam, i dziennikarzom, i stronie społecznej – że te wszystkie informacje, które niepokoiły już wtedy, były nieprawdziwe. Okazuje się, że prawie wszystkie zastrzeżenia, zarzuty, uchybienia się potwierdziły.

Chcę powiedzieć, że jak słuchałem tego przez te 45 minut, to miałem takie wrażenie, że to jest jakiś istny akt oskarżenia wobec poprzedniego kierownictwa. Jeśli już w ocenie ogólnej tego raportu możemy przeczytać, że NIK negatywnie ocenił działalność PAŻP-u w obszarach gospodarki finansowo-majątkowej, organizacji, zmiany trybu pracy kontrolerów ruchu lotniczego czy w końcu wynagradzania, to można sobie zadać pytanie, w jakiej w ogóle PAŻP działał pozytywnie i funkcjonował prawidłowo.

Otóż to, co chyba najbardziej niepokoi z punktu widzenia też pasażerów czy pracowników, to jest jednak kwestia bezpieczeństwa. Podnosiliśmy ją, dlatego że dotyczy to bezpieczeństwo samych pracowników, którzy zwracali się i zwracali nam uwagę na tych komisjach i podkomisjach, że dzieje się źle w Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej, ale też z punktu widzenia pasażerów. Już w ocenie ogólnej czytamy, że niewłaściwie zorganizowana praca w służbie PAŻP, w szczególności niezabezpieczenie wystarczającej liczby kontrolerów ruchu lotniczego w stosunku do potrzeb wynikających z własnych szacunków PAŻP, stwarzała ryzyko niezrealizowania ustawowo określonego podstawowego celu działalności agencji.

Jest też w końcu odpowiedź w kontekście trybu SPO. Często na ten temat rozmawialiśmy. Nie ma wątpliwości, i to też w raporcie się znalazło, że tryb połączonych stanowisk przeprowadzonych w 2020 r. – zaznaczam 2020 r. – odbył się w sposób nierzetelny, z błędami proceduralnymi, bez aktualnych analiz bezpieczeństwa i dodatkowych szkoleń, a więc wszystkie te wątpliwości, o których mówiliśmy na Komisji i o których alarmowała strona społeczna, potwierdziły się w niezależnym raporcie NIK.

Często rozmawialiśmy na temat pracowników i przechodzę do tej drugiej części. Otóż na 1885 osób zatrudnionych, kontrolerów ruchu lotniczego jest 32%, czyli około 600 osób, co daje około 1200 pracowników, którzy nie są kontrolerami ruchu lotniczego. Dlaczego to jest istotne i ważne? Między innymi jest to ważne z punktu widzenia raportu dotyczącego zakupów dodatkowych usług. Muszę powiedzieć i też będę miał pytanie do obecnej pani prezes, bo czytam, że w marcu 2021 r., a więc w zeszłym roku, agencja nabyła usługę wsparcia finansowo-księgowego i controllingowego. Zakres ten obejmował między innymi obsługę systemów księgowych w zakresie rozliczeń dokumentów księgowych, ewidencje i analizę danych finansowo-księgowych – generalnie to, co robią zazwyczaj kadry – na kwotę prawie 9 mln zł. Umowę podpisano na 48 miesięcy, więc wydaje mi się, że ona jeszcze obowiązuje, chyba że państwo ją rozwiązaliście. W związku z tym

mam pytanie, czy jest ona niezbędna, bo na to też wskazuje raport NIK-u – podpisano na 4 lata za kwotę 9 mln zł przy 1200 pracownikach, to ja pytam o sens tego nabywania tej usługi poza PAŻP-em.

Są też kolejne umowy na obsługę prawną łącznej wartości ponad 3 mln zł. Jak czytamy, agencja zatrudnia własnych radców prawnych, więc pytanie, czy te 26 umów dodatkowych jest potrzebnych, skoro agencja zatrudnia swoich pracowników. Oczywiście budzi ogromny niepokój, ale to muszę powiedzieć, to nie jest pierwsza niestety w ostatnim czasie instytucja, która w ogóle nie przestrzega ustawy o zamówieniach publicznych, PAŻP również zakupił usługę doradczą przygotowania koncepcji działania środka szkolenia personelu. Tu nie ma nic złego, ale trzeba to zrobić zgodnie z prawem, a tutaj bez zastosowania ustawy o zamówieniach publicznych, przez skierowanie zapytania ofertowego do wyłącznie jednego z przedsiębiorców budzi ogromne wątpliwości co do rzetelności i transparentności tej umowy.

Wielokrotnie na posiedzeniach naszej Komisji mówiliśmy o zwolnieniach pracowników. Wydaje mi się, że raport NIK-u absolutnie to rozstrzygnął. Rozwiązanie umów o pracę następowało ze złamaniem przepisów Kodeksu prawa pracy. Nie chcę się już tutaj odnosić do kolejnych i do konkretnych przykładów oraz do tego, dlaczego te osoby były zwalniane, bo jak czytamy, nawet za występ w telewizji były takie zwolnienia. Wiemy, że ten konflikt w Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej w dużej mierze był spowodowany brakiem kompromisu, brakiem rozmowy, dialogu, poszukiwaniem nawet tego dialogu ze stroną społeczną. To wszystko się również znalazło i potwierdziło to, o czym mówiła między innymi strona społeczna.

Chciałbym przejść do sprawy wynagrodzeń, bo wydaje mi się, że często na naszych komisjach pojawiła się i pojawiała się też informacja, którą ktoś specjalnie chyba wprowadzał w obieg. Otóż NIK dość precyzyjnie na przestrzeni ostatnich lat, a dokładnie od 2018 r. do 2021 r., jak czytamy, dokładnie wykazał wynagrodzenie brutto kontrolera ruchu lotniczego, oczywiście średnie miesięczne. Jeśli chodzi o kontrolerów ruchu lotniczego zatrudnionych w organach warszawskich w 2018 r., średnio to było 55 900 zł brutto, a poza Warszawą – 23 tys. zł brutto, o tyle w 2021 r. było to 34 398 zł i 16 439 zł, co oznacza, że kontrolerzy lotów zgodzili się na obniżenie i to znaczne w stosunku do tego, co było wcześniej, jeśli chodzi o wynagrodzenia. Tak, zgadza się, w pandemii.

Natomiast chciałbym zapytać o średnie wynagrodzenie pozostałych pracowników niebędących kontrolerami ruchu lotniczego. Chciałbym teraz powiedzieć – w 2018 r. kwota średnia 12 638 zł. Jak myślicie państwo, czy w czasie pandemii ci pracownicy obniżyli sobie albo pan prezes zaproponował obniżkę? Otóż czytam w 2021 r. dokładnie 12 645 zł, w 2021 r. – 10 800 zł. Słyszałem tu o różnych kwotach, nawet przewyższających 100 tys. Widzę, jakie są kwoty, jeśli chodzi o raport NIK. To jest oczywiście zastanawiające, że procentowo i kwotowo, patrząc na kontrolerów ruchu, którzy odpowiadają za bezpieczeństwo pasażerów, obniżki były dość znaczące w stosunku do tych wynagrodzeń. Jeśli chodzi o pozostałych pracowników, a jest ich ponad 60%, prawie 70% pozostałych pracowników, te obniżki były symboliczne. Chciałbym na to zwrócić uwagę, że średnie wynagrodzenie jest dość wysokie i odbiega mocno – mówię o pracownikach też cywilnych – od średniej krajowej.

Co za tym idzie, grupowe wypowiedzenia zmieniające, o których często tutaj rozmawialiśmy w okresie od stycznia do października 2021 r., wynosiły 353 tys. zł wobec planowanych na poziomie wysokości 580 tys. zł, a więc agencja znalazła oszczędności w wysokości 226 mln zł i potwierdza się informacja, że kosztem kontrolerów lotu.

Przechodzę do tego ostatniego, bo wydaje mi się, że z punktu widzenia pasażera być może nie ma to większego znaczenia, ale z punktu widzenia jednak publicznych pieniędzy ma to dość duże znaczenie. Pojawiła się wcześniej już ta informacja i pamiętam, że wielokrotnie rozmawialiśmy, że kiedy pojawi się raport NIK-u, to…

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Panie pośle, proszę o pytania po prostu, bo tu jest jeszcze kolejka, a o 13.00 jest kolejne posiedzenie Komisji, tak że myślę, że powinniśmy dać później głos przedstawicielowi

NIK-u i Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej. Prosimy w imieniu prezydium o pytania, o konkluzję.

Poseł Dariusz Joński (KO):

Tak, bardzo dziękuję. Oczywiście zmierzam do końca. Stawiam kropkę nad i. W przypadku uregulowania wynagrodzenia pełniącego obowiązki poprzedniego prezesa PAŻP-u, który według tych informacji doprowadził do wypłacenia sobie wynagrodzenia w łącznej kwocie ponad 504 tys. wyższej, niż wynikało to z maksymalnego dopuszczalnego wynagrodzenia na tym stanowisku i dodatkowych 236 tys. zł, jeśli chodzi o ten dodatek.

Te pytania być może się pojawiły, ale chciałbym jednak dopytać, czy jednak jakieś kroki prawne w tej sprawie zostały podjęte przez Najwyższą Izbę Kontroli bądź przez obecną prezes Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej. Chciałbym zapytać, czy te pieniądze – być może wróciły już i być może pan prezes jednak oddał te środki, bo tu mówimy o kwocie ponad 700 tys. zł pobranych nieprawidłowo – zostały zwrócone do Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej, czy też nie?

Na koniec chcę tylko powiedzieć tyle – te 45 minut i ten raport, który słyszeliśmy na dzisiejszej komisji, pokazuje, jak nie powinna działać Polska Agencja Żeglugi Powietrznej, jak była źle zorganizowana, jak dochodziło do nieprawidłowości, jak dochodziło do jednak zlecania usług, które nigdy nie powinny być zlecane, jak w końcu pobieranie pensji przez prezesa wyższej niż powinien. Tylko z bezpieczeństwem to nie miało nic wspólnego. Pamiętam na tej komisji, jak prezes mówił, że musi poszukiwać oszczędności i ciął między innymi wynagrodzenia kontrolerów lotu, którzy się zgodzili w czasie pandemii na obniżkę, a sam sobie w tym czasie wypłacał dodatkowe pieniądze, których nie powinien. To jest akt oskarżenia wobec tego kierownictwa, które było. Mam nadzieję, że w tej sprawie również zostanie złożony wniosek przez Najwyższą Izbę Kontroli albo przez obecną panią prezes Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej i prokuratura w tej sprawie również zajmie stanowisko. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Dziękuję serdecznie.

Teraz głos ma pan poseł Suchoń. Prosiłbym o zwięzłość wypowiedzi, bowiem o 13.00 mamy kolejne posiedzenie i jeśli będziemy po 40 minut rozmawiać, to obawiam się, że nie zrealizujemy tego, co powinniśmy. Proszę bardzo, panie pośle.

Poseł Mirosław Suchoń (Polska2050):

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący. Państwo ministrowie, prezesi, Wysoka Komisjo, myślę, że ten raport jest wielkim aktem oskarżenia nie tylko wobec poprzedniego kierownictwa PAŻP, ale także wobec kierownictwa Ministerstwa Infrastruktury. O ile moi szanowni koledzy skupili się głównie na tym, co działo się w PAŻP, o tyle niestety jest tak, że widzimy, jak zmaterializowało się powiedzenie, stare dobre polskie przysłowie, że „ryba psuje się od głowy”, a tą głową w systemie nadzoru nad bezpieczeństwem ruchu lotniczego jest Ministerstwo Infrastruktury. Raport Najwyższej Izby Kontroli, za który serdecznie dziękuję, ponieważ pokazuje on rzeczywisty stan w tym ważnym obszarze i z pewnością pracownicy, kontrolerzy Najwyższej Izby Kontroli dołożyli wszelkich starań, aby pokazać merytorycznie faktyczne zdarzenia, które miały miejsce. Ten raport pokazuje, w jaki sposób ministerstwo przyłożyło rękę do tego, że PAŻP działał w sposób absolutnie nieprawidłowy, co pokazuje ten raport.

Zacząłbym jednak od pytań do ministerstwa, dlatego że poczynając od sposobu powołania pełniącego obowiązki prezesa agencji, poprzez zatwierdzanie, analizę i zatwierdzanie dokumentów, które miały stanowić kluczowe podstawy do działania agencji aż po kontrolę działalności agencji, pełno jest nieprawidłowości, niezrozumienia roli ministerstwa, a czasem zwykłego zaniedbania, które powinno kończyć się podjęciem stosownych działań wobec osób, które były za to odpowiedzialne. Bardzo prosiłbym, aby ministerstwo wyjaśniło, w jaki sposób planowane były kontrole, które ministerstwo prowadziło w PAŻP. Nie było ich za wiele. Ministerstwo tu się nie przemęczało, bo w 2018 r. były zaledwie dwie planowane. ULC zmobilizowało ministerstwo do podjęcia trzeciej kontroli. W 2019 r. były zaledwie trzy kontrole, w 2020 r. – dwie kontrole, a w 2021 r. zaledwie jedna kontrola doraźna. To pokazuje, że ten bieżący nadzór Ministerstwa Infra-

struktury nad działalnością PAŻP nie był taki, jaki byłby właściwy z punktu widzenia roli PAŻP w systemie bezpieczeństwa ruchu lotniczego.

Zastanawiam się i bardzo proszę o odpowiedź, w jaki sposób były planowane te kontrole, w jaki sposób ministerstwo nadzorowało PAŻP, skoro na przykład w 2019 r. zawierano umowy, które okazywały się umowami zawartymi w sposób niegospodarny, na przykład na dostawę oprogramowania księgowego. Nie mówię o bezpieczeństwie ruchu lotniczego, bo do tego zaraz przejdę, ale nad zwykłą operacyjną działalnością agencji; przecież mianowany p.o. prezes, nie mając odpowiedniego nadzoru i nie czując tego nadzoru ze strony ministerstwa, co pokazują fakty, coraz bardziej pogrążał się w tym niegospodarnym, jak wynika z raportu NIK, działaniu. Gdyby kontrole ministerstwa były prowadzone rzetelnie, w sposób zapewniający odpowiedni poziom analizy tego, co się dzieje, to do wielu tych niepożądanych zdarzeń, niegospodarnego wydawania środków finansowych po prostu by nie doszło.

Natomiast od początku od 2016 r., gdzie wydano milion euro na oprogramowanie informatyczne do walidacji, mimo że dane, które posiadała PAŻP, były nie zgodne z formatem, który był używany w tym oprogramowaniu. Później oprogramowanie do wspomagania procesu księgowych, gdzie okazało się, że to oprogramowanie zostało zakupione bez rozpoznania potrzeb i de facto było bez użyteczne. To pokazuje, że iluzoryczny nadzór powodował, że te negatywne działania prezesa i całej agencji nabierały na znaczeniu. W związku z tym bardzo proszę o informację i odpowiedź, w jaki sposób ministerstwo planowało, przygotowywało się do kontroli, jakie obszary były objęte kontrolą i dlaczego w tych ważnych aspektach nie wychwycono tych istotnych naruszeń ze strony PAŻP.

To pytanie dotyczy również polityki w zakresie personelu kontrolerów, ponieważ widzimy wyraźnie, że pomimo rosnącej liczby nadgodzin – z 29 947 w 2017 r. do 38 302 w 2019 r. – plan zatrudnienia kontrolerów ruchu lotniczego nie był na tyle ambitny, żeby te nadgodziny likwidować. Co więcej PAŻP nie podejmował wtedy żadnych czynności, aby zwiększyć możliwości szkoleniowe swojego ośrodka, który przygotowuje do pracy kontrolerów ruchu. To jest wielkie zaniedbanie – nie tylko ze strony PAZP, ale także ze strony ministerstwa, które widząc, co się dzieje, widząc, że plany zatrudnienia nie odpowiadają realnie potrzebom PAŻP – choć powinno zorientować się po rosnącej liczbie nadgodzin – nie zareagowało w sposób adekwatny, co przyczyniło się między innymi do tego kryzysu, z którym mieliśmy do czynienia przed wakacjami. To jest wielkie zaniedbanie i również wina ze strony nadzoru ministra, który był prowadzony w sposób niewłaściwy.

Proszę tutaj również panią prezes o informację na temat zwiększania możliwości szkoleniowych ośrodka szkolenia, bo widzimy wyraźnie, że te niezbyt ambitne plany, które również zostały uwidocznione w analizie NIK, przyczyniały się pośrednio do tych wszystkich problemów, które później wystąpiły.

Jeżeli chodzi o kwestie bezpieczeństwa, tutaj wiele z tych spraw zostało podniesionych przez moich przedmówców, ale nie da się nie zauważyć…

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Jak można prosić, panie pośle, nie powtarzajmy się.

Poseł Mirosław Suchoń (Polska2050):

Panie przewodniczący, jednak Komisja była przez wiele lat wprowadzona w błąd zarówno przez p.o. prezesa PAŻP, jak i przez ministerstwo, które na naszych posiedzeniach – a pan przewodniczący wie, że było ich wiele – kierownictwa po prostu okłamywały nie tylko posłów, ale opinię publiczną. Właśnie tego typu postępowanie przyczyniło się do tego kryzysu, z którym mieliśmy do czynienia i pośrednio przyczyniło się również do naruszeń w zakresie kontroli bezpieczeństwa, które mogły skutkować pogorszeniem poziomu, a co za tym idzie zagrożeniem bezpieczeństwa w ruchu lotniczym. To jest naprawdę absolutnie wymagające najwyższego zainteresowania ze strony administracji państwowej i także parlamentu, dlatego bardzo proszę panią prezes o informację, czy w tych sprawach dotyczących bezpieczeństwa, podejmowania działań przez kierownictwa agencji w sposób sprzeczny z regulaminami, sprzeczny z przepisami… czy tutaj będzie jakaś informacja do odpowiednich organów państwa, które powinny w mojej ocenie rozważyć,

czy nie popełniono po prostu przestępstwa przeciwko nawet bezpieczeństwu w ruchu lotniczym, bo informacje w tym zakresie w raporcie NIK są po prostu porażające.

Ostatnia kwestia. Już nie będę się odnosił do wypłacenia prezesowi PAŻP ponad 500 tys. nienależnych wynagrodzeń, ale mam pytanie do pani prezes – czy w związku z trudną sytuacją finansową agencji te wszystkie umowy na świadczenie usług marketingowych, które są oszacowane na ponad 8 mln zł netto – w zakresie promocji około 500 tys. zł netto, w zakresie współpracy z różnymi antenami między innymi z Telewizją Polską, gdzie trudno naprawdę znaleźć powód do promocji agencji, to są zupełnie inne zadania – czy one są realizowane, czy to zostało zaniechane. Wydaje się, że jednak agencja jest powołana do zupełnie innych celów niż finansowanie działalności tej czy innej telewizji. Nie mówiąc już o tym, że to kwestie finansowe były podstawą wielu problemów, które w ostatnim czasie wystąpiły w agencji. Dziękuję serdecznie.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Dziękuję.

Pan poseł Krajewski. Naprawdę prosiłbym o zwięzłość.

Poseł Stefan Krajewski (KP):

Szanowny panie przewodniczący, szanowni posłowie, szanowni goście, tak naprawdę ten raport NIK-u dotyczy kolejnej państwowej instytucji, w której mamy do czynienia zarówno z niedopełnieniem obowiązków przez władze, jak i przekroczeniem uprawnień. Nie zabezpieczano właściwie interesu agencji i dzisiaj powinny być wyciągnięte wobec tych osób konsekwencje. Nie będę oceniał, bo nie jestem od tego oceniania i dużo słów padło, ale chcę zadać kilka pytań.

Po pierwsze, czy przestrzegane są ustalenia kierownictwa PAŻP ze związkami zawodowymi kontrolerów ruchu lotniczego. Po drugie, czy osoby z poprzedniego kierownictwa są dalej zatrudnione? Kto był odpowiedzialny za wprowadzenie SPO i czy dalej pracuje? Czy SPO jest i dalej będzie stosowane? Czy dyrektor operacyjny ma doświadczenie na zajmowanym stanowisku? Czy poprzedni dyrektor operacyjny jest zatrudniony w PAŻP? Czy jego zastępca jest zatrudniony? Czy w każdym z ośrodków dokonano aktualnych analiz bezpieczeństwa? Czy prezes zwrócił dodatek seniorski, który sobie wypłacał? Jak się nazywa aktualny dyrektor operacyjny? Czy był on wskazywany w raporcie Julii Pitery? Czy szef komórki odpowiedzialnej za bezpieczeństwo w agencji nadal piastuje swoje stanowisko? Czy żona, córka i zięć dyrektora operacyjnego dalej pracują w PAŻP? Czy żona dyrektora operacyjnego pracuje w dziale kadr, kluczowym z punktu widzenia zarządzania danymi osobowymi? To są pytania, na które bardzo poproszę o odpowiedź na piśmie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Dziękuję serdecznie.

Pan poseł Polaczek.

Poseł Jerzy Polaczek (PiS):

Z uwagi na to, że o 13.00 mamy następną Komisję, to ograniczę swoją wypowiedź – jak i wielokrotnie, bo mógłbym tutaj referować i powiedzmy, jakoś podjąć dialog z zarówno z NIK-iem, jak i kierownictwem Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej. Problematyka jest istotna. Tylko nawiązując do jednego z moich poprzednich wystąpień na Komisji Infrastruktury, zwróciłbym uwagę na to, że lotnictwo cywilne w okresie pandemii doznało ogromnych szkód w skali globalnej. Ponad 200 mld strat. Linie lotnicze, które uzyskały pomoc publiczną w każdym z państw europejskich. Ponad 100 tys. ludzi straciło pracę. Myślę, że tutaj są na tej sali również osoby, które w tym sezonie choćby letnim musiały rezygnować z jakichś wyjazdów, korzystają z transportu lotniczego, bo były ograniczenia w ruchu lotniczym poza granicami Polski u innych przewoźników. Można by te przykłady mnożyć.

100 tys. – tak jak powiedziałem – ludzi straciło pracę. W Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej według wszystkich dostępnych danych w latach 2020–2021 nikt z powodu pandemii nie stracił pracy. Myślę, że to jest dobra informacja dla tej instytucji.

Po drugie, mieliśmy też do czynienia z ograniczeniem ruchu lotniczego w niektórych miesiącach o około 90%, czasami więcej. To też powodowało gigantyczne problemy finansowe. Tylko w kilku zdaniach pan dyrektor to zasygnalizował, ale to jest pewien konkret, który wpływa również na kondycję finansową tej państwowej osoby prawnej i na możliwość realizowania później tych obowiązków po stronie pracodawcy, czyli wypłaty pensji. Z tego co wiemy to obniżki, które nastąpiły w okresie COVID-19 dotknęły wszystkich pracowników PAŻP – i kontrolerów, i pozostałych. One były również stosowane w sposób czasowy; przynajmniej niektóre elementy tego wynagrodzenia, ale to są szczegóły.

Mówimy o bezpieczeństwie ruchu lotniczego, czyli takie najbardziej elementarne pytanie, które należałoby zadać kierownictwu Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej i w świetle tego porozumienia, które zostało zawarte, brzmi: Czy w związku z zawarciem tego porozumienia ze związkiem zawodowym kontrolerów ruchu lotniczego wszystkie postulaty z zakresu bezpieczeństwa ruchu lotniczego, które były przedmiotem negocjacji, zostały zrealizowane? To jest takie najbardziej elementarne pytanie.

Po drugie, w związku z tym, że konsekwencją tego porozumienia jest zwiększenie obsad i również zmiana nominału czasu pracy, bo zwracam tutaj uwagę – o tym nikt nie wspomniał, bo to nie było tutaj referowane – że po kwietniu bieżącego roku ten nominał czasu pracy się nieco zmienił ustrojowo. Pragnę na to zwrócić uwagę, że to nie jest obojętne. To pytanie też do pani prezes: Czy w związku ze zwiększeniem obsady i zmianą nominału czasu pracy kontrolerów ruchu lotniczego występują dzisiaj godziny nadliczbowe w obszarze operacyjnym i ewentualnie, jaka jest suma tych godzin w okresie takich miesięcy jak maj, czerwiec czy lipiec?

Pytanie do pana dyrektora, który referował Report Najwyższej Izby Kontroli. Mam dwa pytania. Pierwsza kwestia jest taka, czy według wiedzy pana dyrektora w czasie wykonywania tych czynności kontrolnych mamy do czynienia w Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej – mówię tutaj o latach 2018–2021 – z wyrokami sądowymi, które stwierdzały na przykład naruszenie praw pracowniczych. Ewentualnie, ile takich wyroków zapadło? Czy NIK posiada taką wiedzę?

Pytanie do pani prezes: Czy ewentualnie po 2021 r., powiedzmy dzisiaj, mamy do czynienia z jakąś sytuacją, w której takie wyroki w międzyczasie prawomocne zapadły, które by stwierdzały naruszenia praw pracowniczych – czy kontrolerów ruchu lotniczego, czy innych grup zawodowych? Myślę, że to jest taka też dodatkowa ewentualnie ilustracja raportu.

Drugie pytanie do przedstawicieli NIK-u, bo pan… Kończę już moją wypowiedź. Ostatnie pytanie. Państwo zwracają uwagę, zresztą słusznie, na to, że jest, czy było w ocenie NIK-u w czasie, gdy były wykonywane czynności kontrolne, zbyt mało kontrolerów. Mamy czas pandemii, zwłaszcza lat 2020–2021, jednocześnie państwo tak jakby przechodzą do porządku dziennego nad modelem, który funkcjonuje do dzisiaj w Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej, kiedy te uprawnienia nadają sami kontrolerzy. Aż prosiłoby się o wniosek ustrojowy. Pan tego nie sformułował. Jeśli jest tak, że te dopuszczenia do zawodu następują w sposób bardzo wąski, to należy stworzyć podstawę prawną, żeby po prostu ten model zmienić oraz dokonać ewentualnie innych zmian ustrojowych w funkcjonowaniu Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej, żeby takie problemy nie występowały.

Pytanie, dlaczego NIK na to nie zwrócił uwagi, bo to jest podstawowy później leitmotiv, który się toczy przez różne elementy funkcjonowanie całego systemu bezpieczeństwa, zarządzania tą instytucją, występowania godzin nadliczbowych, łączenia stanowisk i tak dalej. Jeden z kolegów, chyba mój przedmówca, też zadał pytanie, czy SPO jest nadal stosowany. Według mojej wiedzy nadal jest stosowany, prawdopodobnie jest na kilku lotniskach regionalnych i nie wpływa to na poziom bezpieczeństwa ruchu lotniczego.

Ostatnia kwestia, bo nie mam czasu na to, żeby tak szerzej dzisiaj to komentować, ale też zwracam uwagę na to, że tak istotą, przynajmniej w dużej części, raportu NIK-u, jest taka analiza bardzo wielu aspektów pracowniczych pod kątem bezpieczeństwa ruchu lotniczego. Jednak w sytuacji, w której NIK nie jest instytucją posiadającą kompetencje do oceny stanu bezpieczeństwa, bo stan bezpieczeństwa w ruchu lotniczym przede wszystkim jest kompetencją Urzędu Lotnictwa Cywilnego, to tak jakbyśmy dzisiaj zajmowali się jakimś raportem na przykład w Centrum Zdrowia Dziecka i analizowalibyśmy model, w którym byliśmy dyskutowali nad obsadą osób przy skomplikowanych opera-

cjach – czy tam ma być dwóch lekarzy, jeden chirurg, dwóch i dlaczego. To jest pewnego rodzaju nierównowaga aspektów ustrojowych, jeśli chodzi o brak pewnych propozycji i skupienie się na tych aspektach pewnych kompetencji, gdzie NIK w mojej ocenie starał się zrobić to rzetelnie. Natomiast ocenił z drugiej strony funkcjonowanie Urzędu Lotnictwa Cywilnego, jeśli chodzi o sprawowanie nadzoru, jako prawidłowe. Tutaj widzę pewną niekonsekwencję. Nie ma czasu na to, żeby to rozwijać, ale to też po prostu bije w oczy.

Ostatnie zdanie tutaj pod adresem…

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Trzeci raz ostatnie…

Poseł Jerzy Polaczek (PiS):

Trzeci raz ostatnie zdanie, ale zachęcam tutaj kierownictwo Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej i kierownictwo Ministerstwa Infrastruktury, żeby ten czas związany z dyskusjami na Komisji Infrastruktury, z raportem NIK-u wykorzystać po prostu do głębokich zmian legislacyjnych, które ukształtowałyby w sposób lepszy, bardziej uporządkowany, bardziej przejrzysty funkcjonowanie Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej w stosunku do tego stanu prawnego, który jest. Każdy z państwa – pani dyrektor, kierownictwo ministerstwa, przede wszystkim kierownictwo Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej – takie postulaty może sformułować i my to przeprowadzimy, jestem o tym przekonany, jeszcze w tej kadencji. Jesteśmy jako posłowie koalicji rządzącej Prawa i Sprawiedliwości zachęceni po prostu tą dyskusją do tego, aby tego rodzaju zmiany dla dobra tej instytucji, dla dobra bezpieczeństwa ruchu lotniczego przeprowadzić. Będziemy się po prostu tego domagać. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Dziękuję serdecznie.

Ostatni głos, Piotr Król.

Poseł Piotr Król (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, niejako uszczegóławiając to, o co pytał i o czym mówił pan przewodniczący Polaczek, chciałbym zapytać, bo w wypowiedzi przedstawiciela NIK-u dość często dało się wyczuć wątek państwotwórczy, czyli takiego dość dużego zwracania z punktu widzenia interesów państwa, co oczywiście należy ocenić bardzo pozytywnie. Na ten wątek wpływają między innymi relacje między poszczególnymi instytucjami. Chciałem zapytać, czy polega na prawdzie fakt, że komisja rozstrzygająca w NIK-u w uchwale z 9 maja 2022 r. przyjęła zastrzeżenia PAŻP-u do pierwotnej wersji tego raportu. Jeżeli tak, to czy moglibyśmy prosić po posiedzeniu Komisji o przekazanie tej uchwały? Czy prawdą jest, że treść tej uchwały nie została w pełni uwzględniona w ostatecznym wystąpieniu pokontrolnym NIK-u, czyli w tym co pan nam dzisiaj prezentował?

Kwestia druga. Ten wątek dość szeroko poruszył pan przewodniczący Polaczek, ale jeszcze raz odnoszę się do tego dość szczegółowego wchodzenia w kompetencje ULC – jak Najwyższa Izba Kontroli postrzega sytuację, w której dwudziestokilkuletni kontroler zaraz po otrzymaniu certyfikatu – jeszcze raz nawiązuję do tej państwotwórczości, która tak biła z tego z tego pana wystąpienia – w której kontroler, który dopiero co uzyskał certyfikat, zarabia więcej niż prezydent i premier Rzeczypospolitej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Dziękuję serdecznie.

Proszę przedstawiciela NIK-u o udzielenie odpowiedzi na zadane pytania.

Pełniący obowiązki wicedyrektor departamentu NIK Filip Byczkowski:

Szanowni państwo posłowie, pozwolę sobie w miarę możliwości najbardziej starannie i dokładnie na wszystkie pytania…

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Acz zwięźle.

Pełniący obowiązki wicedyrektor departamentu NIK Filip Byczkowski:

…w kolejności zadawania pytań przez państwa posłów odpowiedzieć.

Jeśli chodzi o kwestie pracownicze, jeżeli chodzi o kwestie związane ze stosunkiem zatrudnienia byłego pełniącego obowiązki prezesa Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej, rozdzielić należy fundamentalnie dwie kwestie, czyli różnice pomiędzy poziomem wynagrodzenia p.o. prezesa PAŻP, które faktycznie było mu wypłacane i które pobierał od wynagrodzenia, które byłoby właściwe na stanowisku prezesa PAŻP, gdyby było ono prawidłowo obsadzone. Tu mówimy o tej kwocie blisko 505 tys. zł. Skutkiem zaniechania ministra, nieobsadzenia stanowiska kierującego PAŻP przez powołanie prezesa PAŻP było pozostawanie danego pracownika w regulacjach pracowniczych uprzednio związanych z zatrudnieniem PAŻP, a zatem te środki, które były pełniący obowiązki prezesa PAŻP otrzymał, wynikały z tego zatrudnienia i jako takie w świetle przepisów prawa pracy nie były środkami wypłacanymi nienależnie.

Niemniej jednak nie ulega wątpliwości, że taki sposób obsadzenia stanowiska w wyniku działania ministra powodował obejście przepisów ustawowych – ustawy kominowej, nowej ustawy kominowej, z uwzględnieniem przepisów ustaw okołobudżetowych, które zamrażały podstawy ustalania wynagrodzeń dla niektórych osób kierujących określonymi prawnymi, w tym wypadku również PAŻP. To jest kwestia związana z kwestią tej różnicy w kwocie ponad 505 tys. zł.

Kwestią odrębną jest kwestia związana z przyznawaniem byłemu p.o. prezesowi PAŻP przez podległych mu pracowników, co podkreślamy, ustalania jego wynagrodzenia związanego ze stosunkiem pracowniczym, a więc także przyznawania mu i odnawiania na kolejne okresy tak zwanego wzmiankowanego dodatku z tytułu pełnienia funkcji seniora kontrolera ruchu lotniczego, który łącznie w badanym okresie wyniósł kwotę 236 400 zł. W tym zakresie mogę potwierdzić, że Najwyższa Izba Kontroli w dniu 28 lipca 2022 r. skierowała zawiadomienie o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez pracowników Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej uprawnionych do wykonywania czynności z zakresu prawa pracy poprzez przyznanie pracownikowi PAŻP pełniącemu obowiązki prezesa PAŻP kwoty dodatku funkcyjnego, mimo że nie pełnił funkcji uprawniającej do jego powołania, czym w okresie od dnia 9 lipca 2018 r. do dnia 30 września 2021 r. spowodowali oni szkodę na rzecz agencji w wysokości 236 418,45 zł, to jest występku, o którym mowa w art. 231 § 1 ustawy – Kodeks karny.

Niezależnie od tego pan przewodniczący pytał o inne ewentualne działania prawne w tym zakresie. Mogę również potwierdzić, że Najwyższa Izba Kontroli w związku z ustaleniami kontroli skierowała 28 lipca 2022 r. drugie zawiadomienie o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa związanym z naruszeniem praw pracowniczych, to jest na związane z rozwiązaniem z czterema osobami umowy o pracę z winy pracownika bez zachowania terminu wypowiedzenia bez zasięgnięcia opinii zakładowej organizacji związkowej. W ocenie izby działanie to mogło wypełniać znamiona czynu zabronionego stypizowanego w art. 218 § 1a Kodeksu karnego.

Niezależnie od powyższego, biorąc pod uwagę ustalenia kontroli, w dniu 5 sierpnia 2022 r. na podstawie art. 62a ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli skierowaliśmy powiadomienie do szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego w obszarze dotyczącym oznaczonych kwestii z zakresu zawierania umów. Z uwagi na dobro ewentualnych działań w tym zakresie nie mogę państwu ujawnić szczegółów.

Jeśli chodzi o pozostałe wątki, do których byli uprzejmi nawiązać państwo posłowie, pan minister Jerzy Polaczek nawiązywał do kwestii związanych z poszczególnymi zapisami dotyczącymi kwestii szkolenia kontrolerów ruchu lotniczego… W tym zakresie bardzo dziękuję i jakby z satysfakcją przyjmuję te spostrzeżenia. W naszym dokumencie dużą wagę przywiązaliśmy do wskazania na potrzeby wypracowania rozwiązań w tym w zakresie. To przejawia się w różnych miejscach, tak we wnioskach nr 2 i 3 zwróciliśmy uwagę na fundamentalną kwestię planowania dopływu kontrolerów ruchu lotniczego do zawodu w ujęciu wieloletnim. Tu mogę tylko zasygnalizować państwu posłom i wskazać na opinię, która została przedłożona przez prezesa NIK do stanowiska ministra. Jest to dokument zawarty pod koniec, w załącznikach tejże informacji o wynikach kontroli. Oczywiście sposób wykonania tych wniosków jak zawsze pozostaje w gestii orga-

nów, do których te wnioski kierujemy. Jednak nawiązując do tego, co pan minister był uprzejmy wskazać, rzeczywiście wskazujemy czy identyfikujemy potrzebę zobiektywizowania i większej przejrzystości procesu wyłaniania tych kandydatów na kontrolerów ruchu lotniczego.

Model kształcenia w szczegółach nie był oczywiście przedmiotem badania w ramach tej kontroli, niemniej jednak jest tak, że to PAŻP, więc kontrolerzy ruchu lotniczego, są odpowiedzialni, są jedynymi, którzy szkolą kontrolerów ruchu lotniczego i oczywiście dobierają osoby, które ich zdaniem spełniają te wysokie predyspozycje do wykonywania tego zawodu. Niewątpliwie, jeśli jest tak, że system ma być udrożniony, jeśli mamy zapewnić dopływ kadr do tego zawodu, dopływ najlepszych możliwych kadr, to z jednej strony ważna jest promocja tego zawodu, ale z drugiej strony – obiektywne, przejrzyste kryteria naboru kandydatów na kontrolerów ruchu lotniczego. Wierzymy, że ten moment aktualnie stabilizującej się sytuacji PAŻP to jest ten dobry moment na dyskusję i państwa posłów, i przedstawicieli organów państwa do wypracowania modelowych najlepszych rozwiązań.

Pojawił się także wątek, do którego nawiązywał pan poseł Polaczek, pan minister Polaczek w kontekście kwestii bezpieczeństwa. Drodzy państwo, Najwyższa Izba Kontroli jako tako nie oceniała bezpieczeństwa w ruchu lotniczym. Jak najbardziej właściwy do tego i kompetentny jest prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę, że określone podejmowane działania, określony sposób wprowadzenia rozwiązań zmieniających sposób pracy kontrolerów powoduje ryzyka, które aktualizują ryzyka dla bezpieczeństwa ruchu lotniczego. Niemniej jednak, żeby nie być tak gołosłownym, zwracamy szczególną uwagę na fakt, że badaliśmy także działanie Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Kontrolerzy NIK zapoznali się także z wynikami działań kontrolnych prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, który w ramach swoich działań kontrolnych również stwierdzał niezgodności. Jeśli dobrze pamiętam, nie były stwierdzone niezgodności poziomu pierwszego, czyli te krytyczne, które powodowałyby faktyczne realne zagrożenia dla bezpieczeństwa ruchu lotniczego, ale w żaden sposób nie daje to podstawy do przyjęcia, biorąc pod uwagę formułowane zalecenia poziomu drugiego, że działalność, także operacyjna, w PAŻP była pozbawiona ryzyk. Ryzyka tej działalności dotyczyły i również to wsparło ocenę dotyczącą ryzyk dla bezpieczeństwa ruchu lotniczego.

Szanowni państwo, to w znakomitej większości chyba ogół kwestii, do których państwo posłowie nawiązywali.

Przepraszam najmocniej, jeszcze pan poseł pytał o kwestię rozstrzygania zastrzeżeń. Drodzy państwo, oczywiście jest tak, że każde wystąpienie pokontrolne po jego sporządzeniu kierowane jest do kierownika jednostki kontrolowanej. Tak oczywiście było również w przypadku Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej. To wystąpienie zostało skierowane dokładnie w dniu 27 grudnia 2021 r. Tego dnia zostało podpisane i niezwłocznie skierowane do jednostki. Oczywiście wszystkim kierownikom jednostek kontrolowanych przysługuje prawo zgłoszenia w terminie 21 dni umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego. Z tego prawa wniesienia zastrzeżeń spośród trzech kontrolowanych jednostek skorzystał ówczesny pełniący obowiązki prezesa PAŻP oraz minister infrastruktury.

Oczywiście zastrzeżenia ministra infrastruktury podlegały rozpoznaniu przez kolegium Najwyższej Izby Kontroli. To się dokonało w dniu 23 marca 2022 r. Natomiast zastrzeżenia PAŻP podlegały rozpoznaniu przez zespół orzekający komisji rozstrzygającej. Mogę potwierdzić, że zastrzeżenia PAŻP były bardzo obszerne, wielowątkowe. Najwyższa Izba Kontroli podeszła do nich niezwykle starannie, zgodnie z definicją ustawową. Departament przeprowadzający czynności kontrolne, czyli departament, który wspólnie z kontrolerami mamy przyjemność reprezentować, do tych zastrzeżeń przedłożył stanowisko, szczegółowo, merytorycznie odnosząc się do wszystkich poszczególnych aspektów, w razie potrzeby oczywiście biorąc pod uwagę również dodatkową argumentację czy dodatkowe dokumenty, które były przedkładane. Podlegało to rozpoznaniu przez zespół orzekający komisji rozstrzygającej. Proces zastrzeżeniowy był bardzo długi, jak na standardy izby, biorąc pod uwagę złożoność zagadnień i potrzeby jednostki kontrolo-

wanej. Jeśli dobrze pamiętam, odbyły się trzy posiedzenia zespołu orzekającego komisji rozstrzygającej, gdzie przez szereg godzin zarówno przedstawiciele PAŻP, zmieniający się w toku kolejnych posiedzeń z uwagi na to, że w toku postępowania zastrzeżeniowego nastąpiła zmiana na stanowisku kierującego PAŻP, jak również przedstawiciele izby dyskutowali, omawiając poszczególne zagadnienia.

Rzeczywiście zespół orzekający komisji rozstrzygającej podjął uchwały w przedmiocie zastrzeżeń zgodnie z regulacją ustawową. Tak jak pan poseł był uprzejmy wskazać, nastąpiło to w dniu 9 maja 2022 r. Zastrzeżenia w części zostały uwzględnione, w zakresie poszczególnych kwestii. Oczywiście znalazło to wyraz w uchwale. Poziom uwzględnienia zastrzeżeń był zróżnicowany, jeśli chodzi o poszczególne kwestie. W zasadniczej większości były to kwestie punktowe. Natomiast uwzględnienie zastrzeżeń, w ocenie zespołu orzekającego komisji rozstrzygającej, które jest niezależne oczywiście od poszczególnych departamentów kontrolnych, w żaden sposób korekty zapisów wystąpienia nie wpłynęły na jakiekolwiek podstawy do skorygowania ocen cząstkowych czy oceny ogólnej kontrolowanej działalności.

Zgodnie z regulacją ustawową treść uchwały zespołu orzekającego komisji rozstrzygającej, a więc zapisy, które winny były podlegać bądź to skorygowaniu, bądź zmianie, zostały wprowadzone do tekstu wystąpienia pokontrolnego i tekst jednolity wystąpienia pokontrolnego został skierowany niezwłocznie do przedstawicieli kontrolowanych jednostek. W przypadku…

Ostatnie zdanie, panie przewodniczący, jeśli można.

Został skierowany w dniu 26 maja 2022 r., a zatem ten dokument, który jest dokumentem podanym do publicznej wiadomości, jeśli chodzi o wystąpienie pokontrolne, w pełni odzwierciedla treść uchwały zespołu orzekającego komisji rozstrzygającej i to te dokumenty prawomocne, które uwzględniły wyniki postępowania odwoławczego przed kolegium i przed komisją, znalazły i były podstawą opracowania niniejszej informacji o wynikach kontroli, którą przedłożyliśmy Wysokiej Komisji i państwu do rozpoznania. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Dziękuję serdecznie.

Bardzo proszę panią prezes PAŻP o zwięzłe udzielenie odpowiedzi na pytania. Na konkretne pytania, konkretne odpowiedzi.

Prezes Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej Anita Oleksiak:

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, pytań było bardzo wiele. Przede wszystkim dziękuję za ten raport i oczywiście on jak najbardziej przyczynił się już do nadawania odpowiednich kierunków i obszarów, które bardzo szczegółowo wspólnie z zespołem weryfikujemy i analizujemy.

Bardzo krótko, myślę, że skupiłabym się na tych działaniach. Na pozostałą część, jeśli państwo, szanowna komisja pozwolicie, odpowiemy szczegółowo na piśmie. Natomiast jeżeli chodzi o działania w zakresie agencji, już w chwili obecnej podjęto i będą podejmowane bardzo szerokie działania w poszczególnych obszarach, przede wszystkim szkolenia. Przygotowaliśmy i opracowaliśmy plan szkoleń, który w chwili obecnej już jest realizowany. Włączamy w to również szkołę w Dęblinie tak, żeby tak naprawdę pozyskać jak najwięcej praktykantów. Tych praktykantów już pozyskaliśmy i w listopadzie rozpoczniemy cykl szkoleń.

Zmodyfikowaliśmy również wszystkie kwestie związane z procedurami analizy potrzeb dotyczących poszczególnych zakupów i umów w takim zakresie, żeby nie dopuścić do sytuacji, żeby dane umowy były realizowane z naruszeniem prawa, a przede wszystkim w zakresie analizy potrzeb poszczególnych elementów i czy jesteśmy w stanie jako PAŻP realizować takie zadania własnymi siłami.

Kolejnym działaniem, które podejmowaliśmy, jest audyt organizacyjny, który już w zasadzie finalizujemy. Właśnie zakres zakupowy, który też nam zweryfikuje, jeszcze bardziej szczegółowo opisze wszystkie zakresy proceduralne, które są w agencji. Proceduralne, czyli dostosowanie potrzeb do sił, które w chwili obecnej są w naszej agencji.

Kolejnym aspektem jest dialog społeczny, który jest bardzo istotny, ale ten dialog społeczny – tak jak słusznie panowie zauważyli – on jest, był, ale też i będzie. To jest bardzo ważna kwestia, która podlega ciągłości działania, tak naprawdę można powiedzieć całej ciągłości pracy. Ona wymaga sukcesywnych spotkań, cały czas omawiania kwestii, uzgodnień i wypracowywania optymalnych rozwiązań, które też i przez szeroko rozumianą stronę społeczną będą omawiane.

Jeżeli chodzi o kwestie zwolnień pracowników, które tutaj były zastrzeżeniem, ta sytuacja też została przez nas zweryfikowana i odpowiednie ugody już zostały z tymi pracownikami wypracowane i podpisane. Są również przeprowadzane audyty wewnętrzne, czyli w ramach sił własnych tych poszczególnych komponentów, które w chwili obecnej zostały wymienione przez państwa. Ta praca jest ciągła i cały czas tak naprawdę realizowana. Skutki, wyniki tych audytów są przez nas też sukcesywnie wprowadzane w taki sposób, żeby na odpowiednich stanowiskach były odpowiednie osoby.

My jako agencja już w chwili obecnej w zakresie tych czynności, tak jak Najwyższa Izba Kontroli, złożyliśmy zawiadomienie do prokuratury – w chwili obecnej jedno jest już złożone, drugie zawiadomienie jest przygotowywane.

W zakresie SPO z uwagi na brak czasu mogę tylko podkreślić – i oczywiście ustosunkujemy się szczegółowo na piśmie – natomiast temat przez nas jest cały czas monitorowany. Oczywiście w zakresie funkcjonowania, SPO funkcjonuje, natomiast tak jak było to umówione, w ograniczonym zakresie. Jesteśmy też w kontakcie ze stroną społeczną i omawiamy ten wątek oraz analizujemy wszystkie aspekty w taki sposób, żeby SPO funkcjonowało w sposób bezpieczny.

Są przez nas przygotowywane również odpowiednie analizy bezpieczeństwa. Mieliśmy też audyt, który wskazał na pewne aspekty, które są doprecyzowane i będą doprecyzowane. Na pewno jest to bardzo mocno monitorowane i pilnowane przez agencję.

Wydaje mi się, że to są takie najważniejsze aspekty. Jeśli pan przewodniczący pozwoli, na pozostałe szczegółowo odniesiemy się w sposób pisemny. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Nie ma problemu. Dziękuję serdecznie.

Na tym wyczerpaliśmy porządek dzienny…

Poseł Mirosław Suchoń (Polska2050):

Panie przewodniczący, jeszcze proszę, aby ministerstwo odpowiedziało pisemnie na pytania dotyczące realizacji kontroli.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Dobrze.

Poseł Mirosław Suchoń (Polska2050):

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Dziękuję serdecznie.

Zamykam posiedzenie Komisji. Minuta przerwy, proszę o zalogowanie się członków Komisji i przystąpimy do rozpatrzenia poprawek na kolejnym posiedzeniu.